CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Affaire n° 1998-0047-01

Paris La Défense, le -6 NOV.1998

Expertise concernant les édifices menaçant ruine et les immeubles et îlots insalubres

établi par :

Nancy BOUCHE,
inspecteur général de l'équipement

Destinataire

Le secrétaire d'Etat au logement

SOMMAIRE

Liste des ANNEXES

REMERCIEMENTS

Cette mission a été rendue possible grâce aux très nombreuses collaborations dont j'ai bénéficié et aux personnalités compétentes qui m'ont ouvert leurs dossiers et fait part de leur expérience et de leurs difficultés: que tous soient ici remerciés et que ceux dont je ne peux citer les noms me pardonnent, notamment les personnalités qui ont participé aux réunions locales, lesquelles sont précisées à l'annexe n°2 de ce rapport.

Je tiens tout particulièrement à remercier les personnalités qui, non seulement m'ont reçue, mais qui m'ont fait parvenir des notes, dossiers ou réflexions, tous éléments qui m'ont été d'une grande aide :

M. P ALBRECHT directeur technique de l'ANAH
M. de BAECQUE - CODAL PACT 94
Mme BADUEL secrétaire générale adjointe - ville de DRAGUIGNAN
M. BERTRAND directeur de l'habitat et du logement à la ville de PARIS
M. BEZIAT, service d'hygiène et de santé de VITRY s/seine
M. L. BONDA directeur adjoint du PACT 38, membre du CSHPF
Mme . BOUDOT, chef du bureau de la veille sanitaire à la direction générale de la santé
Mme BOULAY directrice adjointe DDE 93
M. BRIENS chef du service "habitat " à la DDE 95
Mme C. BRODOVITCH directrice adjointe du PACT-ARIM 93 et les chargés d'opération du PACT
MM. CARRIER et GEYMOND, inspecteurs de salubrité à la DDASS 38
M.CLAVIER chef du service "habitat " à la DDE 69
M.CLERMONT chef du service "habitat " à la DDE 38
M.M DELAROA, directeur du PACTE de PARIS et M.D. BUTTEUX
M. ERRERO chef du service "habitat " à la DDE 44
M JL. FROT maire de ROCHEFORT, Mme RABELLE adjointe aux affaires sociales
Mme FERNANDEZ directrice du service" habitat - peuplement" de ROUBAIX
M. J GARREAU chef du service "environnement urbain" de NANTES
M . R. GERARD directeur du PACT-ARIM 92
M. GUELFI - UR. PACT-ARIM d'Ilede France
Mme GUYOMARD et Mme CHENARD - service communal d'hygiène et de santé de ST DENIS
Maître HUGONIE avocat à la cour, conseil du PACT 93
M.LAFOND, directeur des services techniques et de l'urbanisme de LUNEL
Mme . LAHAYE, chargée de mission à l'ANIL
M. LECOQ ingénieur du génie sanitaire à la DDASS 93
Mme F.LEVEVRE et Mme DELLILE - CNAF. ainsi que et les directeurs de CAF, membres du réseau PERSPICAF

M . LE MERRER chef du bureau du logement de la direction de l'urbanisme et du logement à la préfecture de PARIS
Mme LERENDU, directrice du service d'hygiène et de santé de GRENOBLE
M. LE STRAT chef du bureau du péril ,à la préfecture de police de PARIS
Mme LEVY directeur de la protection du public à la préfecture de police de PARIS
Mme . LOPEZ - SEMAVIP à PARIS
M. P LOUBEYRE chef du service "habitat " à la DDE 34
M. MARTIN Député - maire de DRAGUIGNAN
M. .MARTIN chef de projet - SAIEM de DRAGUIGNAN
Mme MARY, substitut du procureur de la république au tribunal de BOBIGNY
M.M MAZAINGUE chef du service "habitat "et politique de la ville à la DDE 59 et Mme LAVIEVILLE
Mme MOISSONNIER -DDASS 69
M. MONTAIGNE directeur du PACT de ROUBAIX
Mme MURACCIOLE, service "habitat "à la DDE 83
M. PLANCHOT - service d'hygiène et de santé de ROCHEFORT
Dr. RITTER directeur du service d'hygiène et de santé de LYON
M. B. SAUVAGE - responsable "habitat" CAF de ROUBAIX
M. SAVINE, conseiller municipal de GRENOBLE
M. SITBON conseiller technique au cabinet du préfet de police de PARIS
M et Mme TATIER, bureau d'études
M.WITTMANN, directeur du service patrimoine urbain de GRENOBLE
M. ZEKRI, maire du MUY (83) et ses adjoints et collaborateurs

Je ne saurais, non plus, oublier les agents de la DGUHC qui m'ont aidée dans cette mission, tout particulièrement Pascale RIEU et Isabelle GALLY qui ont organisé certaines visites de terrain, et ceux qui ont relu mes textes.

Enfin, je tiens à remercier tout particulièrement Nathalie FERREIRA qui a effectué nombre de recherches juridiques et rédigé les notes de jurisprudence.

Nancy Bouché
Inspecteur général de l'Equipement

NOTE de SYNTHESE

En 1996 subsistent encore quelques 935.000 logements totalement inconfortables, habités pour 45 % par les propriétaires, pour 26 % par des locataires privés (4 % en HLM) et pour 24 % par des sous-locataires, les locataires en meublés et "d'autres statuts".

La présence de la norme "confort" ne signifie pas, pour autant, que le parc jouant un rôle social de fait soit réduit à ces logements "hors normes" car l'insalubrité est un état qui affecte aussi des logements, par ailleurs "aux normes, mais inentretenus, vétustes, humides etc ... Aucun élément statistique, aucune source ne permet de mesurer l'importance de ce parc insalubre et nul ne le connaît ni ne l'approche, ni au niveau communal, ni au niveau départemental. Or l'insalubrité existe partout, comme en attestent les plaintes aux services communaux d'hygiène et de santé, aux services sociaux, l'action des FSL et des CAF; les mécanismes actuels sont mal connus ou mal utilisés, mais aussi insuffisants. La sortie de logements insalubres est un motif important de la demande de relogement d'urgence des ménages . Les immeubles menaçant ruine, et occupés, ne constituent un problème de logement que dans des cas très ponctuels, dont Paris . Les immeubles et logements vacants doivent être intégrés à l'analyse, car, inentretenus, ils peuvent être insalubres ou menacer ruine, constituer une source d'insalubrité pour les voisins, être occupés à nouveau (loués ou vendus en accession à la propriété) et ce sera l'effet de la prochaine taxe pour inhabitation, et, enfin, sont à la fois un signe et une cause de dévalorisation du secteur.

Intervenir sur ce parc, qui joue un rôle sensible dans la chaîne de certains itinéraires résidentiels (rarement analysé) relève à la fois du respect de la dignité humaine et de l'efficacité sociale. Maintenir le rôle social de ce parc, mais dans des conditions minimales d'habitabilité, de salubrité et d'équipement, **permettrait d'alléger certaines pressions sur le parc HLM** et de conserver une certaine **mixité sociale** dans les quartiers concernés.

Ce "marché du taudis" est en partie un marché "noir" clandestin, difficile à réguler par nature et abritant des locataires étrangers, fragiles, en situation plus ou moins régulière. Mais ce marché locatif est aussi un marché officiel, dont les bailleurs sont connus, les baux de location convenables, les allocations logement perçues régulièrement et légalement, marché d'où les agences immobilières ne sont pas absentes. Dans tous les cas c'est un marché hautement rentable car les valeurs immobilières de ces sous - logements sont très basses. Les loyers des logements anciens inconfortables ont augmenté de 97% entre 1984 et 1996, pour 83% sur le marché libre, 72% pour les HLM et 28% du coût de la vie .

Ces immeubles insalubres ou menaçant ruine, souvent situés dans des quartiers ou zones dévalorisées, sont aussi un facteur de dévalorisation, et cette spirale de pauvreté génère des phénomènes inquiétants de type "ghetto" et laisse place à toutes les formes d'exploitation humaine. Une revalorisation contrôlée et encadrée pourrait ainsi bénéficier aux ménages défavorisés, aujourd'hui totalement captifs .

La lutte contre l'insalubrité et l'extrême vétusté des immeubles devrait être explicitement incluse dans les démarches locales et les processus opérationnels, (plans départementaux d'accès au logement des personnes défavorisées, PLH, OPAH et autres

opérations ou actions d'aménagement) ainsi que dans les contrats de ville où l'on ne peut que noter la quasi inexistence de la prise en compte de ces problèmes.

Dans cette logique, les mesures proposées tendent à faire sortir les législations relatives à la ruine et à l'insalubrité de leur seul aspect de police pour les réorienter vers la réhabilitation, car les logements concernés jouent un incontestable rôle social . Si une analyse rapide des pratiques locales montre une certaine efficacité dans le traitement social du maintien ou de l'accès au logement, on ne peut que constater, en effet, que le traitement du bâti n'a pas suivi et un parc de "mauvais logements" continue d'accueillir des ménages dans des conditions inacceptables.

Objectifs des principales mesures proposées :

. **intégrer explicitement la notion logement décent respectant la dignité humaine** dans le droit au logement

. **conserver un parc privé à vocation sociale** dans le marché du logement, mais dans des conditions convenables d'habitat

. **décourager** les propriétaires indélicats, **"marchands de sommeil",** qui trouvent une excellente rentabilité financière à la location des immeubles très dégradés

. **décourager les nouvelles formes de " mauvais logements"** et prévenir certains processus d'insalubrisation

. **améliorer le traitement urbain des îlots de pauvreté et de précarité**

Principales mesures législatives proposées

. **Améliorations communes aux législations relatives au péril et à l'insalubrité**

Considérations liminaires

On peut se poser la question de traiter par une même mesure juridique les deux catégories d'immeubles (lorsque ce sont des immeubles d'habitation, occupés ou suceptibles de l'être) dont les conséquences sont proches pour les occupants (état impropre à l'habitation pour des raisons de sécurité et /ou de salubrité) . Ceci nécessiterait de bouleverser l'architecture des textes et des compétences actuelles. Deux solutions sont possibles, soit tout réunifier dans une police du préfet, soit tout réunifier dans la police municipale. La première solution consisterait à supprimer une partie de la police municipale de la sécurité aux maires, ce qui est parfaitement inopportun ; la seconde est contradictoire avec le dispositif crée par la loi " exclusion " en matière de saturnisme, lequel relève de la police spéciale du Préfet. La lutte contre le saturnisme et la lutte contre l'insalubrité sont appelées à etre complémentaires, et il ne faut pas les dissocier .

Ma proposition est donc d'en rester à législations constantes, à améliorer, **d'unifier un certain nombre de conséquences de droit** et d'outils financiers, de façon à mettre fin à certaines distorsions et à certaines incohérences observées, à Paris notamment.

Le point essentiel est de réintroduire systématiquement ces immeubles dans des processus opérationnels et d'aider les collectivités locales en ce sens .

. **Renforcer la sécurité juridique des procédures,** notamment par les mesures suivantes :

- simplifier les formes de notification pour assurer leur sécurité et leur efficacité, faciliter les procédures contre inconnu (publicité collective, affichage en mairie) comme dans d'autres législations et inscrire au fichier des hypothèques les arrêtés d'insalubrité et de péril pour assurer leur suivi lors des mutations.
- compléter le contenu obligatoire des arretés de péril ou d'insalubrité (relogement, réintégration, suivi des travaux, aides ouvertes, sanctions)

*** Faciliter les travaux de sortie d'insalubrité ou de péril :**

- ouvrir pour tous les propriétaires la faculté de remplir leur obligation d'exécuter les travaux prescrits en offrant leur immeuble ou leur logement en **bail à réhabilitation, en bail à construction ou en bail emphytéotique** à une personne publique, ou à une personne de droit privé, y autorisée par le Préfet, cette personne s'engageant à procéder aux travaux et à réintégrer ou reloger les occupants (y compris les propriétaires).
- provoquer la nomination d'un administrateur provisoire, à l'initiative de l'administration, pour les immeubles déclarés insalubres ou menaçant ruine en copropriété .

- Inciter les communes à engager les travaux d'office par l'institution à leur bénéfice d'une hypothèque légale de 1er rang pour leur permettre de récupérer le coût des travaux engagés et celui du relogement, à la première mutation du bien .

*** Accroître le parc à vocation sociale à partir de ces immeubles**

- Ouvrir aux collectivités publiques la possibilité d'acquérir par DUP les immeubles insalubres remédiables et les immeubles menaçant ruine, après mise en demeure faite aux propriétaires d'effectuer les travaux prescrits restée sans effet, à charge pour celles-ci de procéder aux travaux prescrits et de les destiner à du logement à vocation sociale (avec réintégration ou relogement des occupants, y compris des propriétaires)

- Ouvrir pour ces mêmes motifs le droit de préemption urbain, y compris renforcé, aux collectivités publiques et aux mêmes conditions que ci - dessus, dans un projet d'ensemble affiché
- Déduire de l'évaluation du bien acquis par la collectivité publique le coût des travaux de remise en état figurant dans les arrêtés les ayant prescrits ainsi que le coût forfaitaire du relogement .

*** Créer une protection des occupants des logements et immeubles insalubres ou menaçant ruine sur les bases suivantes :**

- la responsabilité du relogement incombe au propriétaire; à défaut, le relogement sera assuré par la collectivité locale aux frais de celui-ci. La contribution du propriétaire serait forfaitairement calculée comme il est dit au L. 521 du CCH (15 % de la valeur logement nécessaire au relogement).

- garantir le droit de réintégration des occupants lorsque le relogement nécessité par les travaux à faire n'est que provisoire.

. **Rendre effectif le droit des occupants au relogement, au titre des diverses législations,** en complément de la précédente mesure. Aujourd'hui les dispositions applicables relèvent de cinq codes, non cohérents entre eux et de graves lacunes subsistent, notamment dans le code de l'expropriation.

. **prévenir les phénomènes d'insalubrisation et de ruine**

- **Contrôler les conditions de mise en copropriété** des immeubles anciens pour **éviter les phénomènes d'insalubrisation** par l'institution **d'une autorisation de mise en copropriété, aux fins d'habitation,** des immeubles construits depuis plus de 15 ans, par exemple. L'objectif est de permettre de satisfaire (après travaux, le cas échéant) aux conditions minimales d'habitabilité, de salubrité et de sécurité.

- **étendre la procédure "d'état d'abandon manifeste " aux lots de copropriété pour traiter les lots en déshérence qui bloquent les copropriété, clarifier les conditions d'acquisition des biens et revoir les délais, aujourd'hui incohérents .**

- **améliorer le traitement urbain des îlots de pauvreté et de précarité:** il s'agit d'un chantier complexe; la revalorisation de ceux-ci passe par une **amélioration des mécanismes juridiques et financiers** d'intervention, et ceci implique d'améliorer (ou de créer) des outils pour traiter ces îlots de pauvreté afin de leur redonner des conditions convenables d'habitabilité urbaine. Instituer la **lutte contre l'insalubrité** comme une **opération d'aménagement** à part entière, tant en sortie d'insalubrité qu'en démolition et reconstruction serait une première étape ; codifier la loi VIVIEN (hors partie intéressant le code de la santé publique) dans cette optique serait davantage qu'un acte de bonne administration.

Propositions d'ordre réglementaire et financier

Remarque liminaire: il serait bon de **mettre un peu d'ordre** dans les **six** réglementations différentes intéressant les logements existants en matière d'habitabilité et de clarifier les conséquences de droit de chacune; cela doit s'articuler avec le futur décret "habitat" qui doit remplacer les RSD.

- créer une section "habitat" dans les conseils départementaux d'hygiène pour mieux traiter les problèmes d'insalubrité . Aligner la Ville de Paris sur le droit commun en cette matière .

- **remettre à plat et actualiser la grille d'insalubrité de 1971,** à la fois pour faciliter les travaux de sortie d'insalubrité et pour traiter les immeubles récents, comme les immeubles anciens, notamment en copropriété. Cette proposition est à articuler avec le futur décret "habitat".

- **revoir les conditions réglementaires d'octroi des allocations logement et du tiers-payant au regard des conditions d'habitabilité. Ce même dispositif devrait être appliqué aux aides à l'accès au logement délivrées par les FSL.** La perspective de voir revenir les logements vacants depuis plus de deux ans sur le marché, suite à l'institution de la taxe pour inhabitation, rend d'autant plus indispensable cette réflexion.

- **réévaluer les financements actuels** pour permettre une véritable action de lutte contre l'habitat insalubre et, notamment dans les copropriétés; ouvrir les mêmes dispositifs financiers pour les immeubles menaçant ruine et permettre leur remise en l'état complet d'habitabilité .

La nécessité de traiter au fond la question du saturnisme au delà des travaux palliatifs prévus par la loi "exclusions" rend indispensable la redefinition des financements .

Un organisme financier unique devrait traiter de l'ensemble des problèmes de réhabilitation engagés par les propriétaires privés y compris l'insalubrité et le péril : ce pourrait être le rôle d'une grande ANAH

Améliorer les financements PLA pour favoriser l'acquisition-amélioration en sortie d'insalubrité et réviser les conditions de financement de la RHI, aujourdhui exclusivement consacrée à la démolition et à la construction neuve.

Introduction

Malgré un processus continu d'amélioration des conditions de confort de l'habitat existant et notamment des logements anciens, ce qu'attestent les résultat des RGP et enquêtes logement depuis 1962 un stock de logements totalement inconfortables ou en état d'insalubrité, peu repéré, joue encore aujourdhui en France le rôle de ce que l'on appelle pudiquement un habitat social de fait ... pour des ménages défavorisés.

Si le logement non aux normes de confort - c'est à dire comportant à la fois WC intérieur, salle d'eau et chauffage - est statistiquement à peu près connu par les travaux de l'INSEE, l'état réel des logements est - lui - inconnu, car ne faisant l'objet d'aucune enquête, d'aucune étude de repérage lors de l'élaboration des principaux plans ou programmes intéressant l'habitat ou l'aménagement . Or **les notions d'insalubrité et de ruine** visent **l'état d'entretien d'un immeuble** conditionnant l'usage qui peut en être fait - et notamment l'habitation dans des conditions décentes au regard de la santé des occupants, voire de leur dignité - **et non leurs caractéristiques d'équipement.** Des logements comportant les 3 éléments de confort peuvent être insalubres (humidité, état dangereux des installations électriques ou mauvais fonctionnement des évacuations diverses ...)- et c'est notamment le cas dans des immeubles récents - Des logements non aux normes peuvent être correctement entretenus et n'être ni insalubres ni menacer ruine. Cependant si l'on a repéré ou traité pour insalubrité (exceptionnellement) des logements construits après 1948, (anciens HLM, PSR, LOPOFA, cités de transit, cités industrielles à l'abandon ...) supposés administrativement "aux normes",on sait aussi que, généralement, les logements insalubres se trouvent dans des immeubles dénués de tout confort ; de même, le saturnisme est souvent couplé avec une insalubrité avérée (Paris, région parisienne). Dans la mesure ou l'on a très peu traité d'immeubles récents au titre de l'insalubrité, on ne connaît pas la situation sanitaire de ce parc (y compris du parc HLM) et tout se passe comme si seuls les immeubles anciens pouvaient être insalubres ...et les critères d'évaluation de l'insalubrité adoptés les visent implicitement . Enfin, les immeubles menaçant ruine, et occupés, sont massivement des immeubles anciens dont on peut supposer que l'absence d'entretien est liée à l'inconfort et aux conditions d'occupation .

Il faudrait intégrer dans la réflexion les logements vacants et, ce pour plusieurs raisons . En premier lieu un logement vacant peut l'être de façon transitoire et se retrouver occupé - loué à nouveau, squatté ou vendu ; il joue alors un rôle dans le marché du logement.. On sait que dans les régions, soit fortement marquées par la crise, soit aux marchés très tendus, le logement très vétuste et le plus souvent vacant fait l'objet d'un marché de l'accession très sociale (et incontrôlée) à la propriété pour des ménages défavorisés .En second lieu, les immeubles et logements durablement vacants et inentretenus deviendront inhabitables, insalubres ou en ruine et sont des facteurs d'insalubrité et de dévalorisation pour les immeubles voisins ; on ne peut donc dissocier, comme on le fait administrativement, les logements insalubres ou en ruine occupés et vacants même si, par définition, certains problèmes ne s'y posent pas. Enfin l'instauration prochaine d'une taxe sur les logements vacants depuis plus de deux ans dans les agglomérations urbaines de plus de 200 000 habitants va entraîner la mise sur le marché de logements dont on ne connaît pas l'état de

salubrité ou de confort, mais qui ont toutes chances d'être particulièrement vétustes[1]. Par définition on ne connaît pas l'état d'habitabilité ou de confort des logements vacants, non recensés lors du RGP ou des enquêtes - logement.

Ceci étant, l'ampleur de l'insalubrité, comme de la menace de ruine, affectant les immeubles existants, même occupés, en zone urbaine comme en zone rurale, est totalement inconnue, aucune enquête, même administrative, sur l'insalubrité n'ayant été effectuée en France depuis la fin des années 70.[2]

Les entretiens menés et les visites effectuées dans le cadre de cette mission [3] dans différents départements français, dans des villes grandes, moyennes ou petites, dans des zones au marché tendu sur le plan locatif, ou non, dans des régions à forte demande de logements de ménages d'origine immigrée ou étrangers, ou non, font apparaître la généralité de la présence d'insalubrité et de "mauvais logements" et le fonctionnement, partout avec les mêmes mécanismes à l'oeuvre, d'un marché significatif "du sous-logement", que ce marché soit clandestin ou officiel. Si l'on peut estimer que ces "sous - logements" ne sont pas massivement présents dans les agglomérations concernées, à l'exception notable de villes de première couronne parisienne et de certaines zones du Nord, on analyse cependant que ce sous-marché particulier du marché privé (notamment locatif, mais pas seulement) a des effets perturbateurs sur le plan économique et génère une série de problèmes sociaux : ses effets négatifs sont localement beaucoup plus graves que son importance quantitative (encore que celle - ci est probablement sous estimée). De plus, les problèmes sociaux liés à l'existence de ce sous-marché du " mauvais logement " sont particulièrement aigus puisque de ces logements émanent les demandes prioritaires de relogement, accentuant la pression sur le parc HLM. Enfin, tous les mécanismes d'aide à la réhabilitation et les incitations au conventionnement privé se heurtent aux conditions économiques de fonctionnement de ce marché, à faible valeur immobilière vénale et à très haute rentabilité, compte tenu de l'actuelle liberté des loyers et des aides au logement octroyées quel que soit l'état du logement habité.

Sur le plan technique et juridique, on peut tout louer, tout vendre et tout habiter en France, à l'exception de combles, caves et pièces non éclairées (art. L 43 du code de la santé publique CSP), y compris 6 m^2 à 1,80 m sous plafond, et à n'importe quel prix (sauf logements restés en loi de 48 et en voie d'extinction). Contrairement à ce que l'on pourrait penser, ni le règlement sanitaire départemental ni des normes minimales d'habitabilité ne limitent la faculté de louer ou d'acheter pour se loger.

Dans le domaine pénal une limite est apportée par des conditions d'hébergement qui porteraient atteinte à la dignité humaine au sens des articles 225-14 à 225-16 du nouveau code pénal .[4]

Ces immeubles très dégradés, insalubres ou menaçant ruine, sont massivement situés dans des quartiers anciens ou zones péri - centrales dévalorisés et ils contribuent aussi à leur dévalorisation ; très présents dans les régions économiquement en difficulté ou dans des zones

---

[1] Un decret doit préciser ce point , mais on voit mal que les conditions soient différentes de ce qui est admis aujourd'hui au titre des contrats de louage et des diverses aides au logement.

[2] Recensements de l'habitat insalubre à partir de 1970 jusqu'à 1976 effectués par le GIP \RHI

[3] Liste des visites en annexe et fiches de cas (annexes n°2 et n°3)

[4] Voir arrêt de la cour d'appel de Paris- 13°cbre juin 96 Assam\Kante . confirmé en Cass . 11 .2.98 - voir annexe n°16

refuges (petite couronne), mais aussi dans les centres anciens du pourtour méditerranéen (habitat privilégié des ménages étrangers et d'origine immigrée), de tels immeubles se trouvent aussi dans les îlots non traités de centres ou de quartiers, y compris historiques, dans nombre de villes françaises, ayant fait, par ailleurs, l'objet de politiques de réhabilitation : ces "noyaux durs" difficiles à traiter pour des raisons qui seront analysées ci-dessous, subsistent à peu près partout et ils sont des lieux d'accueil privilégiés de populations fragiles et captives. On note que si l'habitat insalubre est présent dans toutes les villes, départements et régions (y compris dans les zones rurales) il ne semble pas en être de même pour les immeubles menaçant ruine et habités; ceux ci ne constituent un réel problème de logement qu'à PARIS et dans quelques cas circonscrits (certains centres anciens du bassin méditerranéen) Ailleurs, les édifices menaçant ruine sont inhabités mais ils contribuent à la déshérence de certains centres anciens ainsi qu'à leur insalubrisation.

Par nature, ce sous-marché est difficile à cerner car il est en partie souterrain, interstitiel ou résiduel, partie clandestin, mais souvent aussi parfaitement intégré dans les mécanismes locaux. Aussi méconnaît - on largement la place et le rôle de ces "mauvais logement "dans les marchés locaux du logement, leurs connexions avec le marché privé, en accession ou locatif, les interférences avec le parc HLM. Peu ou pas d'études locales ou nationales sur ces points non plus que des études sur les itinéraires résidentiels des ménages défavorisés ne permettent d'analyser clairement les enjeux.[5].Cependant des travaux sont en cours dans le cadre de l'évaluation de la loi du 31 mai 1990

Le rapport ci - après tente de faire, dans un premier point et sommairement, un état des lieux de ce parc de "sous - logements", en second point de rappeler les mécanismes juridiques, opérationnels et financiers à la disposition des collectivités publiques et en effectuer une analyse critique, pour terminer, en troisième point, par des propositions de travail sur les plans juridique, opérationnel et financier .

[5] cf : manques déjà dénoncés par R.Ballain , notamment in « loger les personnes défavorisées » PCA - documentation française 1995

I - Etat des lieux

I - 1 - Descriptif et sources

Aucune source ne permet d'apprécier l'ampleur de l'insalubrité ou des immeubles menaçant ruine et occupés, en France aujourd'hui ; les derniers éléments recueillis sur l'insalubrité remontent à la fin du GIP insalubrité en 1976, et encore ne s'agissait-il que de données administratives hétérogènes ; aucune actualisation n'a été entreprise, ce qui explique, et l'absence de données, et l'absence d'intérêt pour la question, comme si ce phénomène n'existait plus que très marginalement . L'amélioration générale du niveau de confort, défini par les 3 éléments techniques que sont la présence de W.C intérieurs d'une salle d'eau et d'un chauffage central, a occulté la question de l'état réel d'usage du logement et de ces équipements lorsqu'ils existent . Les enquêtes - logement de l'INSEE et le RGP ne portent pas sur l'insalubrité. On confond souvent insalubrité et inconfort, alors que les notions sont différentes même si les logements déclarés insalubres, aujourd'hui, sont le plus souvent des logements inconfortables, mais l'analyse est biaisée par les critères d'insalubrité utilisés et par le postulat que les logements construits après 1948 sont "aux normes" donc salubres. Cette double confusion occulte une grande partie du problème ainsi que l'idée que mieux vaut un mauvais(voire très mauvais) logement que pas de logement du tout, ce qui contribue à entretenir ce sous - parc particulier. L'idée que le parc ancien comprend à lui seul, tout ce mauvais parc fait également partie des non-dits de ces approches : or, un logement ancien peut être "rustique" mais salubre et correctement entretenu, et un logement des années 60 ou 70 "aux normes, mais insalubre. On méconnaît d'autant plus l'état sanitaire des immeubles récents (construits après 1948) qu'ils ne font que rarement l'objet d'opérations de lutte contre l'insalubrité et que les critères d'insalubrité ne sont pas adaptés à ce bâti .

Ceci étant, on ne peut nier que la majeure partie du parc insalubre et, surtout des immeubles menaçant ruine se trouve dans le parc ancien .

En 1996[6] subsistent encore quelques 935.000 logements totalement inconfortables, habités pour 45 % par les propriétaires, pour 26 % par des locataires privés (4 % en HLM) et pour 24 % par des sous-locataires, les locataires en meublés et "d'autres statuts. Ce parc est massivement un parc ancien et pour 60% urbain .

Les études récentes montrent, aussi que les ménages les plus pauvres, emménagés récents, sont locataires dans le parc privé et payent des loyers élevés[7]. L'enquete-logement de 1996 confirme la progression du rôle d'accueil du parc locatif privé ainsi que le ralentissement de l'amélioration du confort (le taux du tout-confort restant plus faible dans le locatif privé que dans les autres parcs)[8]

Les sous-locataires, ceux des meublés et les "autres statuts" représentent encore 7,6% du parc, là ou l'on trouve beaucoup de précarité ; ces statuts sont souvent le premier accès au logement des ménages les plus pauvres .

Les déclinaisons de ces données sont connues à l'échelle locale, (issues des travaux de l'INSEE via les exploitations locales du RGP) ce qui permet d'approcher les lieux possibles d'insalubrité, ou d'extrême vétusté, mais aucune étude locale exhaustive, régionale,

---

[6] cf Données socio - économiques - Rencontre nationale du logement juin 98

[7] Cf :enquête IAURIF 1997 - les emménagés récents démunis en RIF

[8] cf : note ANAH pour le C.A 28 04 98

départementale[9] ou effectuée à l'échelle d'une agglomération, n'existe sur la question de l'insalubrité ou de la ruine. Les plans départementaux pour l'accès au logement des personnes défavorisées (PDALPD) et les PLH ignorent en partie ce problème, ne serait - ce que parce qu'ils traitent superficiellement du stock du logement privé en général et du logement ancien en particulier.

Cependant, une prise de conscience de la question émerge à nouveau, comme l'attestent les contacts avec les responsables locaux, les services de l'Etat (DDASS et DDE), les associations spécialisées, les opérateurs locaux, les gestionnaires des FSL, les CAF. Une nouvelle génération de PDALPD, à l'étude tente de prendre en compte ces problèmes. Il apparaît évident que l'insalubrité existe partout, comme en témoignent les plaintes aux services communaux d'hygiène et de santé et aux services sociaux, les demandes de relogement, l'analyse des dettes de charge liées, notamment, à la consommation d'eau et à celle de l'électricité, les bilans d 'action des FSL et des CAF. Ce sont là les vrais indicateurs de la configuration de ce parc de mauvais logements, et c'est à partir d'eux que les équipes locales ont analysé de façon empirique ce segment bien particulier du parc de logement .

Le phénomène est suffisamment important pour que la CNAF, au niveau national, ait monté un groupe de travail particulier sur cette question, faisant remonter les préoccupations des CAF, souvent aussi gestionnaires des FSL

Quelles sont les causes de ces phénomènes d'insalubrité, d'extrême vétusté pouvant mener à la ruine ? Diverses, et certaines sont connues: logements en déshérence du fait d'opérations d'aménagement ou d'infrastructure à l'étude, abandonnées ou reportées, effets néfastes des alignements, acquisitions publiques non gérées, opérations dont les procédures sont trop longues ..., copropriétés en faillite, insolvables, aux charges trop lourdes, indivisions non réglées, biens ayant fait l'objet de saisie immobilière. Enfin, des immeubles "rénovés" à moindres frais, avec un convecteur électrique[10]pour tout chauffage, peuvent devenir rapidement insalubres car loués à des ménages pauvres: le coût du chauffage électrique, souvent inadapté au logement, est tel que ces ménages préfèrent ne pas se chauffer, ce qui entraîne l'humidité des lieux.[11]

Immeubles insalubres ou menaçant ruine sont les lieux privilégiés des squatters. Le phénomène du squat est majoritairement parisien et francilien et, le plus souvent, lorsqu'il est massif et organisé, le fait de communautés très structurées notamment africaines ; il est souvent lié à la longueur de certaines procédures .

1 - 1 - 1 - **La demande** pour ces " mauvais logements "

Dans le cadre de cette mission on a tenté d'approcher la nature de la demande et de l'offre de ces "mauvais logements".

La demande émane de tous types de ménages, célibataires ou familles, Français d'origine immigrée, ou non, toutes personnes en situation de précarité ou de dépendance,

---

[9] Le département de l'Herault a commencé un travail en ce sens et a déjà dénombré les logements très inconfortables du département et un collationnement des plaintes et questions des habitants sur l'insalubrité , d'ou il résulte que le phénomène n'est pas marginal .

[10] certaines délégations départementales de l'ANAH interdisent , notamment en PST, les convecteurs électriques.

[11] Des dossiers FSL communiqués par le Puy de Dôme montrent des **charges mensuelles** de 1000à 1200f\mois d'électricité pour des loyers de 1950f à 2150f. Sur 137 dossiers nominatifs, 26 présentent des factures EDF excessives , 20 l'absence de chauffage ou l'inutilité du chauffage vu l'état des lieux, tous les autres une humidité avérée.

expulsés du logement social, sortis de logements d'urgence, de prison, étrangers en situation régulière, ou non, ménages ruraux démunis (l'insalubrité rurale. présente massivement chez des propriétaires occupants très pauvres est totalement méconnue) Elle se manifeste, à des degrés divers, dans toutes les régions et dans toutes les situations urbaines : on ne peut, malheureusement pas dire qu'elle soit limitée à la région parisienne ou au Nord - Pas-de Calais, ou au pourtour méditerranéen, même si elle peut s'y manifester de façon particulièrement aiguë, car les élus nantais, charentais ou du sud-ouest font les mêmes analyses. Il est cependant évident qu'une très grande partie de la demande pour ces "sous-logements " émane des populations étrangères et des populations d'origine immigrée, qui savent être difficilement être logées ailleurs et ne pas toujours figurer sur les fichiers des mal - logés

Cette demande est, évidemment, locative (officielle ou non) mais aussi en accession à la propriété et il ne faut pas mésestimer ce marché de l'acquisition de mauvais logements: acquérir est pour beaucoup de familles la seule voie d'accès au logement : ceux-ci ont souvent une très faible valeur vénale, compte tenu de leur situation urbaine et de leur état, et ceci alimente un vrai marché dans nombre de villes, au nord comme au sud où à l'est ...Les solidarités familiales, ethniques ou communautaires (y compris des filières moins avouables qui alimentent ce parc de sous- logements, d'autant plus accessible qu'il n'est pas entretenu) permettent de mobiliser les 20 000f pour acheter à Roubaix ou les 80 à 100 000 pour acheter de l'insalubre en petite couronne parisienne .[12]On voit également apparaître des accédants à la propriété surendettés ayant acheté des locaux et dans l'incapacité d'assumer les travaux indispensables.

Toutes ces clientèles sont, de plus et pour des raisons diverses, captives, fragiles et sans moyens de défense par les voies de droit, et donc largement exploitées .

Des analyses récentes tendent à montrer que les mécanismes d'accès au logement (via les FSL) s'appliquent de plus en plus à un parc privé dont on ne vérifie pas l'état et souvent destiné aux plus défavorisés .

1 -1 - 2 - L'offre de " mauvais logements "

On trouve absolument tout dans cette offre de logements, que ce soit à louer ou à acheter : pièces isolées sans eau, studios de 9 m^2 issus d'anciens hôtels meublés sans aucune commodités, combles, caves ou sous-sols plus ou moins éclairés, lots en copropriétés des années 60 et 70 , lots en copropriété dans des immeubles anciens, logements vétustes de la loi de 48, locaux à moins de 2m habitables sous plafond et/ou à moins de 9m^2 habitables, anciennes devantures de magasin ...logements ou chambres, vides ou supposés meublés. location de chambres à des familles complètes dans un pavillon conçu et équipé pour une seule, pavillons dévalorisés et inentretenus, etc. Ces logements peuvent être insalubres, avec risques de saturnisme ou menacer ruine, aux installations dangereuses. Cela ne bloque ni le marché de l'acquisition ni celui de la location .

En droit, on peut tout vendre aux fins d'habitation, sauf diviser par lots des immeubles déclarés insalubres ou sous arrêté de péril (loi de 1975, manifestement inappliquée). La mise en copropriété d'immeubles très vétustes se poursuit, elle n'est soumise à aucune condition. Les observateurs locaux observent, tous, le retour des marchands de biens dans ce secteur particulier .

---

[12] à PARIS on achète des caves pour se loger .

On peut également tout louer et tout habiter, dans n'importe quel état, à l'exception des logements situés dans des immeubles déclarés insalubres et/ou sous interdiction d'habiter (disposition pas toujours respectée), et à n'importe quel prix, depuis la totale libération des baux pour les logements anciens sortant de la loi de 1948 (depuis la modification de l'article 25 de la loi de 1986, opérée par la loi de 1994) et des loyers depuis le 1° août 1997; ne demeurent encadrés que les baux encore soumis à la loi de 1948 (autour de 340 000) dont la catégorie IV (les taudis) qui ne peuvent théoriquement pas sortir de cette loi .

Les loyers sont extrêmement dispersés et l'on trouve de tout (de 300f/mois à 3500f/moispour deux pièces) Même dans les régions aux marchés à priori détendus, les loyers peuvent être d'un montant élevé, compte tenu de leur taille, de leurs qualités d'usage et de leur état. Entre 1984 et 1992 le parc ancien inconfortable a connu une hausse des loyers anormalement forte, soit de 97% alors que celle du logement libre n'a été que de 83% (et celle des loyers HLM de 72%) Il semble bien que ce sous-marché particulier, fonctionnant à coté du marché locatif "normal" soit un marché tendu pour une clientèle totalement captive .

Comme on le voit, ce sous-marché est d'autant plus florissant qu'il assure, sans faire de travaux, une rentabilité exorbitante qu'aucun autre type d'investissement ne peut offrir : 2 000f/mois pour un logement insalubre à Roubaix acquis 20 000f ...soit un retour sur investissement sur moins d'un an ; ailleurs les retours sur investissement en 2 ou 3 ans sont fréquents. Ceci concours à expliquer la présence de propriétaires bailleurs indélicats, voire le retour de marchands de sommeil ainsi que la constitution de filières diverses (éventuellement mafieuses) notés par de nombreux observateurs. Ceci pose un vrai problème de politique publique .[13]

Qui sont les propriétaires bailleurs de ces logements ? Tout le monde : ménages pauvres, parfois démunis, Rmistes, personnes âgées, pour qui ces loyers assurent un revenu, mais aussi investisseurs indélicats qui profitent des trous législatifs ou des facilités octroyées à leurs occupants, immigrés de la 1° génération qui rendent un service à leurs familles ou coreligionnaires et qui estiment de bonne foi que ce "mauvais logement "fait partie du parcours normal, filières ethniques qui exploitent leurs communautés ...
Les conditions de location sont évidemment diverses et l'on trouve des baux réguliers, des baux verbaux, des baux irréguliers, l'absence de tout bail et des baux fictifs ...transformant des occupants de bonne foi en squatters de fait .

Ce "marché du taudis" est en partie un marché "noir" (Paris - petite couronne), clandestin, difficile à réguler par nature et abritant exclusivement des locataires étrangers, fragiles, en situation plus ou moins régulière. Mais ce marché locatif est aussi un marché officiel, dont les bailleurs sont connus, les baux de location convenables, les allocations logement perçues régulièrement et légalement, marché d'où les agences immobilières ne sont pas absentes. D'après les observations locales ce marché s'est organisé et ne peut plus être considéré comme marginal et temporaire .

I - 2 - Eléments d'analyse

Un certain nombre d'éléments peuvent expliquer, en partie, le fonctionnement de ce marché, dans sa partie officielle .

---

[13] voir annexe n°21- ex sur Roubaix

1 - 2 - 1- La question des normes minimales d'habitabilité (NMH)

Par facilité de langage on parlera de normes minimales d'habitabilité, bien que le terme ne recouvre pas des notions uniques ou homogènes.On y ajoutera les règlements sanitaires départementaux (RSD) On évoquera les principaux problèmes liés à ces normes, notamment leur applicabilité aux rapports locatifs après avoir rappelé les différentes règles existantes .

Le régime juridique et la définition technique des normes minimales d'habitabilité et des normes sanitaires est un véritable maquis administratif[14]: certaines normes s'appliquent aux constructions neuves seulement, aux logements aidés donnant lieu à conventionnement, mais celles qui interessent le bâti existant s'appliquent, selon le cas :

- aux rapports locatifs entre bailleurs et locataires (logements construits avant 1948, décrets de 1968 et 1987 en application respective des lois de 1967 (amélioration de l'habitat) et de 1986 , modifiée en 1989 et en 1994
- à l'occupation (règlements sanitaires départementaux, pour partie)
- aux conditions d'octroi des allocations logement (code de la sécurité sociale : art D 542-14 relatif à l'A.L.F et art R. 831-13 relatif à l'A.L.S)
- au régime fiscal des revenus locatifs issu de la « loi Besson »-decret du 3 septembre 1990
- enfin aux travaux de réhabilitation (RSD, arrêté du 10/1/1979, pour les logements locatifs privés conventionnés, décrets de 1968 et de 1987)

Aucun de ces régimes n'est identique et des différences, parfois significatives existent entre eux : si cela se comprend selon que le local est considéré comme habitable (sans travaux) ou fait l'objet de travaux aidés par l'Etat, cela est moins justifié lorsque ces normes s'appliquent **à la seule possibilité d'habiter decemment,** aux rapports bailleurs- locataires, ou aux aides publiques à la solvabilisation des occupants des logements anciens.

Pour s'en tenir aux **locaux décents pour l'habitation, et aux logements locatifs,** on relèvera les points suivants, sans rappeler les interdictions citées au point précédent [15]

- les RSD prévoient, notamment, des règles minimales de propreté et d'entretien des locaux d'habitation existants, de leurs équipements et de leurs abords: absence d'humidité, éclairage naturel, règles d'entretien, d'hygiène et de sécurité concernant l'évacuation des eaux, les ouvrages d'assainissement, les conduits de fumée et de ventilation... Le respect de ces règles peut etre imposé par injonctions de travaux d'entretien et de réparation des batiments et équipements existants, mais oblige nullement à créer des équipements s'ils n'existent pas dans le logement concerné. Les normes de surface des locaux, de hauteur sous plafond ou de distribution des locaux, par exemple, ne sont applicables qu'en cas de travaux .

- les normes minimales d'habitabilité précisées dans les décrets de 1968 et 1987 en application respective des lois de 1967 (Amélioration de l'habitat) et de 1986, modifiée en 1989 et en 1994, ne sont nullement obligatoires et des logements ne les remplissant pas peuvent légalement etre loués et en quasi - liberté des loyers.

---

[14] voir annexe n° 14 - tableau comparatif

[15] interdiction d'habiter les combles , locaux non éclairés, caves et immeubles insalubres irrémédiables

Le decret de 1968 permet au locataire de demander à son bailleur de faire lui - même les travaux de mise aux normes précisées dans texte, sauf au bailleur de les engager ou de les contester ; le cout est déduit des loyers encaissés en fin de bail. Ces dispositions de la loi de 1967, relative à l'amélioration de l'habitat, toujours en vigueur, présentent un moindre intérêt lorsque les baux de droit commun ne sont plus que de 3 ans (bailleurs personnes physiques)

- les normes minimales d'habitabilité précisées dans le décret de 1987 en application de la loi de 1986 ont perdu tout caractère d'incitation à louer des logements " aux normes". En effet, l'article 6a de la loi bailleurs-locataires de 1989, dispose que le bail ne peut mettre à la charge du locataire les travaux de mise aux normes d'habitabilité définies par le décret de 1987. Aucune obligation de louer un logement "auxnormes"ne pèse sur le bailleur au titre de la loi de 1989 et, depuis le 1° aout 1997 les loyers sont totalement libres. Si le logement loué (construit avant 1948 et sortant de cette loi) n'est pas aux normes, l'article 25 révisé en 1994 de la loi de 1986 prévoit seulement que le locataire peut demander au propriétaire d'engager les travaux, dans le délai maximal d'un an suivant la date d'effet de son bail initial (sans que la nature du bail puisse être requalifiée). Le juge peut être appelé, le cas échéant, à fixer la nature des travaux à faire et le montant du loyer. Passé ce délai, le locataire est forclos. Ne lui reste que la possibilité d'engager lui même les travaux de mise aux normes d'habitabilité du décret de 1968 dans les conditions rappelées ci -dessus .

- au titre du code civil le bailleur est tenu d'entretenir en bon état le logement loué et d'y entreprendre les réparations nécessaires, autres que locatives (articles 1719 et 1720 du code civil).

- les meublés loués par des bailleurs non professionnels échappent en grande partie aux lois bailleurs - locataires pour n'etre soumis qu'au code civil . Un flou juridique demeure sur leur statut propre et donc sur l'applicabilité des normes d'habitabilité des décrets de 1968 et de 1987. Les loyers sont généralement libres, quelque soit leur état ou leur confort, et l'exploitation des personnes démunies est fréquente en la matière .

Dans tous les cas visés ci-dessus le locataire est tenu de prendre l'initiative pour faire valoir ses droits, or on sait que les populations démunies sont incapables de faire valoir leurs droits sans aides extérieures, et ne sont donc jamais à même de se défendre pour, soit faire faire les travaux de mise aux normes (ou même de salubrité), soit pour renégocier le montant des loyers. Dans ces conditions, nombre de propriétaires bailleurs ne sont guère incités à faire des travaux .

Seuls continuent à échapper à cette quasi-totale liberté des conditions locatives et des loyers les logements de la catégorie IV de la loi de 1948 (taudis) qui ne peuvent être libérés, mais à condition de rester des taudis et que les baux soient vérifiés (or on sait, notamment en petite couronne parisienne, que des taudis, vides ou meublés , sont loués, en fait, librement)

I - 2 - 2 - les conditions d'octroi des aides publiques au logement au regard des conditions d'habitabilité

Les propriétaires bailleurs ne sont pas plus incités à faire des travaux par le systeme des aides publiques au logement, soit par carence administrative, soit du fait des textes

applicables - les deux pouvant se cumuler. Ceci concerne les aides des FSL (notamment à l'accès au logement) et les conditions d'octroi des allocations logement .

Tout se passe comme si ces dispositifs, mis en place pour faciliter l'accès à un logement (ou le maintien dans le leur) de ménages défavorisés aboutissait à un système généralisé de solvabilisation de "mauvais logements": la dénonciation des mécanismes à l'oeuvre est effectuée par tous les responsables locaux [16]et dans toutes les situations géographiques (CAF, services d'hygiène et de santé, gestionnaires des FSL, associations et opérateurs spécialisés, services sociaux et d'habitat). La difficulté est accrue par les principes de gestion des CAF (et par voie de conséquence des FSL) qui ont pour objetif de suivre les allocataires mais non les logements; de ce fait aucun croisement n'est effectué entre les aides aux ménages et l'état des lieux même s'il y a insalubrité ou rotation anormalement rapide des locataires dans certains logements .

- les FSL : l'aide à l'accès au logement privé est présente, voire très importante, dans les FSL sans que des conditions d'habitabilité, de confort, ou même de salubrité soient prévues et vérifiées (on applique celles applicables aux A.L) Sauf repérage de mauvais logements par plaintes, rotations rapides des locataires et succession de cautions sur un même logement, où visites par les travailleurs sociaux, la qualité ou l'état des logements n'est pas vérifié ...et même en cas de repérage (sauf insalubrité déclarée si le gestionnaire en a connaissance) les services gestionnaires estiment manquer de bases légales pour refuser l'accès à certains logements.[17]

Au titre des bilans réguliers de la loi "Besson" on note que les aides des FSL ont permis l'accès à un logement de 400 000 ménages dont 60% dans le parc privé entre 1990 et 1996; ces 240 000 entrées pourraient etre rapprochés des 23 000 logements privés très sociaux crées par PST et ceci soulève un certain nombre de questions: où étaient ces logements précedemment, à qui étaient-ils loués, à quels montants de loyers, dans quel état sont - ils et combien y a-t-il de logements ayant bénéficié de plusieurs aides sur la période, et donc comptés deux ou trois fois?

- les allocations logement : leurs conditions d'octroi, au regard de la salubrité, sont précisées respectivement aux articles L 831-3, R 831-13, R 831-13-1 pour l'ALS et L. 542-2, D 542-14 et suivants pour l'ALF, du code de la sécurité sociale; elles sont particulièrement minimales. Les textes [18] n'exigent, en effet, que la présence d'un point d'eau potable, l'évacuation des eaux usées, un w-c, même commun, la possibilité d'un chauffage (c'est à dire un conduit de cheminée ou une prise électrique, mais non une installation...) ; à ce minimum de "salubrité"(en réalité de confort) s'ajoutent des superficies minimales selon le nombre d'occupants, destinées à empêcher la suroccupation..

Il peut être dérogé à tout ceci et, en pratique, les CAF, dans le souci louable d'aider les ménages, le font, assez généralement, en matière de suroccupation notamment, même si les pratiques locales sont assez diverses. La généralisation de la possibilité du tiers-payant, bien que le bénéfice celui-ci ne puisse pas être octroyé au bailleur en cas de dérogation aux normes de salubrité rappelées ci-dessus, a grandement facilité la solvabilisation officielle de logements qui peuvent être considérés comme des taudis ! (tous les loyers repérés sont calés

[16] cf :lettre du député-maire de Nantes au préfet de Loire atlantique
[17] cependant certains FSL ont commencé à exclure certains logements de leurs aides, compte tenu des plaintes, et du nombre des cautions encaissées (et jamais remboursées)
[18] voir tableau comparatif des NMH en annexe n°14

sur l'AL du locataire + 200 à 500 FF selon les cas).[19] On trouve même des cas où l'A.L perçue en tiers - payant par le bailleur est d'un montant supérieur au loyer du, charges comprises ... ce qui couvre ses charges propres ! Certes, les dérogations sont limitées à un an avec un mécanisme permettant au Préfet, soit d'inciter le propriétaire à faire des travaux, soit de reloger les ménages, mais il semble bien que ces dispositions soient restées lettre morte..., les propriétaires n'ayant aucune obligation de faire .
Surtout, les dérogations trouvent peu à s'appliquer pour des raisons techniques ou de salubrité vu le niveau vraiment minimal d'exigence ; les dérogations s'appliquent essentiellement en matière de suroccupation.Enfin, l'article L 831-7 du code de la sécurité sociale prévoit la possibilité de contrôle par les CAF et les DDASS des logements en question... mais ces organismes estiment manquer de bases légales pour sévir et tenir compte de **l'état réel** du logement si les normes de confort minimales sont respectées (et meme en cas d'insalubrité déclarée sachant, par ailleurs qu'ils ont rarement connaissance des arretés).De plus, comme on l'a dit, les CAF ne croisent pas les données "ménages allocataires" et les logements .

- le régime fiscal des revenus locatifs " loi Besson "(exonération temporaire des revenus fonciers issus de la location à des personnes défavorisées) peut participer au même phénomène : les normes, déjà minimales, de l'allocation-logement sont encore plus souples : quelle en est la raison ? Le propriétaire bailleur d'un quasi taudis peut être, à la fois sécurisé par l'AL et exempté d'impôts sur le revenu (même si, dans ce cas, le loyer est particulièrement modéré).Ce régime particulier est de plus structurellement défavorable aux travaux puisque le mécanisme de déduction des travaux des revenus fonciers ne joue pas [20].

Le cumul de ces différents mécanismes financiers explique largement le fonctionnement florissant de ce sous - marché du mauvais logement, mécanismes financiers institués et généralisés dans l'intérêt des ménages, mais ceux - ci sont - ils, finalement, gagnants ? Tous les acteurs se posent aujourd'hui la question, tout en étant bien conscients que mieux vaut un mauvais logement que pas de logement du tout et qu'il ne faut pas raréfier l'offre . Mais il ne faut pas s'étonner, dans ces conditions, de l'effondrement du parc privé à très faibles loyers puisque les loyers sont tous libérés depuis 1997 (sauf les 337000 loyers subsistant en loi de 48) et que le bouclage de l'AL, effectif depuis 1993, a permis l'augmentation du montant de ceux ci sans même la justification d'une amélioration parallèle du confort.

I -2 - 3 - les situations urbaines et la question des valeurs immobilières

Ces mauvais logements sont situés majoritairement dans des centres anciens (c'est massivement le cas dans les villes du pourtour méditerranéen) et dans les quartiers anciens qui n'ont pas fait l'objet de politiques actives de réhabilitation entre 1975 et 1985 (période du FAU), dans des zones en grave crise économique, mais aussi dans les îlots non traités dans les quartiers anciens de villes par ailleurs prospères. Ce n'est pas par hasard que nombre des immeubles concernés soient des copropriétés, des indivisions, à propriétaires inconnus, dans des coeurs d'îlot aux configurations techniques et juridiques complexes. tous immeubles à faibles valeurs foncières, donc inentretenus, ce qui en fait des lieux d'accueil pour les ménages démunis .

---

[19] voir annexe n°21 exemples du Puy de Dome
[20] ce régime fiscal serait très peu utilisé .

La dévalorisation urbaine alimente ce marché du sous - logement, contribuant à sa haute rentabilité. Comme on l'a déjà dit, la vacance prolongée d'immeubles ou d'une partie significative de logements participe et accélère cette dévalorisation. l'inentretien aboutit, à terme, à la ruine, à la vacance et à la démolition et donc au départ des occupants. Ces quartiers cumulent donc vacance, vétusté, insalubrité et ruine ; la mixité sociale a disparu, le commerce local a déserté ces lieux et certains d'entre eux connaissent des phénomènes de quasi - ghetto .

Les dysfonctionnements de certains immeubles et îlots et les problèmes de peuplement génèrent une spirale de dévalorisation dans les quartiers concernés. Les situations de certaines villes de Seine ST Denis, de la Méditerranée ou du Nord illustrent parfaitement ces mécanismes .

Situation des immeubles et des quartiers ne peuvent être dissociés ni dans l'analyse ni dans l'action.

On en arrive à la conclusion qu'une saine revalorisation, encadrée et contrôlée, serait un facteur d'assainissement de ce sous - marché du logement et ce, pas nécessairement au détriment des ménages concernés .

2 - Les outils d'intervention contre la ruine et l'insalubrité

2 - 1 - Les outils juridiques

Les législations spécifiques relatives aux immeubles menaçant ruine et aux immeubles insalubres, relèvent l'une et l'autre de la police - police municipale au titre de la sécurité publique - police spéciale du préfet au titre de la santé publique laquelle est concurrente avec la police municipale générale du maire, qui comprend aussi l'hygiène publique. Polices de la ruine et de l'insalubrité sont également anciennes, et présentent des points communs , notamment par les problèmes qu'elles posent .Cependant les objets, comme les fondements juridiques des deux législations sont différents et autonomes, les procédures et les autorités chargées de leur application, également. La première relève du code général des collectivités territoriales et du CCH et la seconde du code de la santé publique .

Certains bâtiments d'habitation peuvent à la fois être insalubres et menacer ruine (mais ce n'est pas un cas général) et des problèmes pratiques se posent alors (voir ci - après).

2-1 -1 - la ruine et le péril - rappel juridique succinct[21]

La législation relative aux bâtiments menaçant ruine est fort ancienne (1898 et décret-loi de 1935) et codifiée aujourd'hui à la fois au Code de la Construction (CCH) sous les articles 511-1 et suivants et au Code général des Collectivités Territoriales (CGCT) sous les articles 2212-2 et 2213-24 et 25.

Il s'agit de textes relatifs à la sécurité publique, intéressant tous types de bâtiments ou édifices et leur application relève de la police du maire (et, en cas de défaillance, du préfet dans les conditions du droit commun.)

---

[21] Voir notes juridiques complètes - annexes n°4 et 5- textes annexe n°6

A Paris, la police des immeubles menaçant ruine est de la compétence exclusive du Préfet de police, qui dispose de services techniques structurés à cet effet et d'un budget propre de travaux (voir ci - après)

Le droit applicable résulte d'une très abondante jurisprudence qui a précisé tous les points de procédure et, explicitement, organisé le respect de la propriété privée : expertise contradictoire, contrôle du juge de toutes les étapes des procédures, tant en cas de péril simple que de péril imminent, nécessité de notifier à la totalité des ayants-droits, travaux strictement limités au nécessaire pour mettre fin au péril, ignorance du sort des occupants hormis l'évacuation d'urgence ...

Aucune disposition spécifique n' intéresse les bâtiments d'habitation ou occupés et les articles relatifs au péril simple (art L 511-1 et L 511-2 du CCH) ou le péril imminent (art L511-3 du CCH) s'appliquent indifféremment à tous types de bâtiments .

La prévention du péril lié à l'état des bâtiments au regard de la sécurité publique est une obligation du maire, susceptible d'engager sa responsabilité.(civile et pénale)

L'arrêté municipal de péril simple est pris après expertise contradictoire et homologation par le juge ; il précise les travaux à entreprendre pour mettre fin au péril dans un délai fixé .Lorsque le péril est imminent l'arrêté municipal précise les travaux confortatifs indispensables à la sécurité publique, sans expertise contradictoire .

Lorsque le propriétaire n'a pas entrepris les travaux prescrits dans les délais impartis pour mettre fin au péril (simple ou imminent) le maire peut faire exécuter les travaux d'office, aux frais du propriétaire et faire recouvrer les frais comme en matière d'impôts directs (art L511-4 du CCH).

La jurisprudence a strictement encadré les procédures : les travaux sont limités à ce qui est indispensable pour remédier au péril, la démolition est aujourd'hui exceptionnelle, les travaux sont limités au « confortatif » en cas de péril imminent, le tout sous contrôle du juge et expertise, normalement, contradictoire.

Lorsque l'immeuble est occupé et lorsque le tribunal a constaté l'insécurité de l'immeuble, le maire peut, par arrêté, en interdire l'habitation. En cas de péril imminent le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires et, notamment, l'évacuation de l'immeuble. **Un arrêté de péril fait perdre aux occupants le bénéfice du maintien dans les lieux dont ils peuvent disposer.**

2-1-2 - les immeubles insalubres [22]- Habitat, ilots et périmètres insalubres rappel législatif succinct

La lutte contre l'insalubrité des logements et des ilots est organisée par le Code de la Santé Publique (CSP), dans une rédaction ancienne, partiellement actualisée par la Loi Vivien relative à la suppression de l'habitat insalubre (- 10 juillet 1970), loi qui a, par ailleurs, facilité des opérations de démolition par des mécanismes spécifiques d'expropriation et de financement (résorption de l'habitat insalubre ou RHI.)

Il s'agit d'une police spéciale du prefet qui se superpose à une police municipale .

IL faut rappeler, en effet, que les maires exercent une responsabilité en matière d'hygiène publique en application de leur pouvoir de police municipale : à ce titre, ils ont à

---

[22] Voir notes juridiques jointes - annexes n° 7 et 8 - textes annexes n°9 et 1(

assurer l'application des reglements sanitaires départementaux, (RSD) toujours en vigueur dans l'attente du futur décret "habitat" d' application de la loi de décentralisation de 1986

La police des immeubles insalubres en application du code de la santé publique (CSP)

Des immeubles peuvent être déclarés insalubres en application du Code de la Santé Publique, (art. L 26 et L 28), avec leurs conséquences de droit propres, sans pour autant qu'une opération soit ou doive être entreprise. La déclaration d'insalubrité entraine pour les propriétaires des obligations de type police; elle permet aussi à la collectivité d'engager des opérations de suppression de l'insalubrité soit par prescription de travaux, soit par démolition, expropriation et reconstruction (art L 36 L 38 et L 42 du CSP)

- sur le plan du droit **on distingue la procédure de déclaration d'insalubrité et les opérations de suppression de l'insalubrité, parmi lesquelles la RHI proprement dite.**

. **un immeuble est déclaré insalubre** par le Préfet sur la base d'un rapport de la DDASS (inspection de la salubrité) ou du service communal d'hygiène, lorsqu'il existe, (celui-ci effectuant une mission pour le compte de l'Etat), et sur avis conforme du Conseil départemental d'hygiène. La cotation d'insalubrité retenue entraine la qualification d'un immeuble qui peut être déclaré insalubre irrémédiable, ce qui entraine l'interdiction dhabiter et peut autoriser la démolition, ou insalubre remédiable; dans ce dernier cas, le préfet prescrit aux propriétaires les travaux nécessaires pour mettre fin à l'insalubrité, dans un délai fixé.
Si les travaux ne sont pas effectués, le maire peut saisir le juge des référés qui autorise les travaux d'office, aux frais du propriétaire, à recouvrer comme en matière de contributions directes (art. L 30 du CSP).
Si l'immeuble est déclaré insalubre irremédiable, le prefet est tenu de l'interdire à l'habitation; dans les autres cas l'interdiction d'habiter peut n'etre que temporaire.
D'autres conséquences de droit, outre l'interdiction d'habiter, s'attachent à la déclaration d'insalubrité : on citera notamment l'art 9 de la loi du 31 déc 1975 relative à la protection des occupants qui interdit, à peine de nullité, la division par lots d'immeubles insalubres ou frappés d'interdiction d'habiter. La location ou relocation de logements insalubres irrémédiables est interdite. L'interdiction d'habiter fait perdre aux occupants le bénéfice du maintien dans les lieux .

. **Les opérations de suppression de l'insalubrité interessant les ilots insalubres : elles sont engagées à l'initiative de la collectivité locale (L 36 et L 38 du CSP) ou de l'Etat (L 42 du CSP)**
En application de ces textes, les opérations de suppression de l'insalubrité peuvent consister en la prescription de travaux aux propriétaires ou en opération de démolition après expropriation des immeubles déclarés insalubres irrémédiables (RHI proprement dite)

La RHI est une opération d'aménagement qui n'en a pas le statut. Organisée par la Loi Vivien de 1970, conçue essentiellement pour accelerer la resorption des bidonvilles subsistants et lutter contre les "marchands de sommeil, elle a, en fait, été

utilisée comme un succédané de la rénovation urbaine : expropriation, sans enquête publique, de périmètres considérés comme globalement insalubres grace à la procédure de l'art L 42 du CSP (initiative Préfet) ou à celle du L36 (initiative collectivité locale), démolition des locaux dont l'acquisition a été déclarée d'utilité publique, modalités particulières de calcul des indemnités d'expropriation tenant compte de l'insalubrité ; sur les terrains libérés, après relogement des occupants, doivent être reconstruits, notamment, des logements sociaux. Ces opérations bénéficient d'un financement important de la part de l'Etat, soit 80% du déficit foncier de l'opération pour la majorité des opérations (budget du Logement)
Une opération de RHI, stricto sensu, ne peut être entreprise que si les immeubles ont été préalablement déclarés insalubres irrémédiables .

. On ajoutera que la lutte contre l'habitat insalubre permet également au Préfet **d'interdire à l'habitation** des locaux manifestement impropres à cet usage (combles, caves, locaux dépourvus d'ouvertures) ou de faire injonction de rendre les locaux habitables (art. L 43 et L 43.1 du CSP)

- Les critères d'insalubrité

Le critère d'insalubrité est un critère de santé publique qui, par définition, ne concerne que lesconditions de vie des occupants et donc les locaux ou immeubles utilisés à des fins dhabitation ; peuvent cependant etre visés des terrains ou des locaux vacants, industriels ou commerciaux, créant de l'insalubrité pour les logements voisins.[23]
L'insalubrité des logements justifiant la démolition est une vieille notion hygiéniste, remontant à la révolution française et ayant suscité les premiers chantiers d'urbanisme au XIXè s" (notamment à la suite des épidemies de choléra et de tuberculose) La première loi date du 13 avril 1850 ; l'expropriation y apparaît ainsi que la notion d'ilot insalubre.
L'évaluation de l'insalubrité des logements est effectuée sur la base d'une grille élaborée en 1971, précisée dans une circulaire d'application de la Loi VIVIEN (27/8/1971); cette grille compte 22 critères et la cotation des différents éléments permet de décider si un immeuble est salubre, insalubre remédiable ou irrémédiable . En 1980, une circulaire commune des Ministres chargés de la Santé et du Logement relative au financement des travaux de suppppression d'insalubrité met l'accent sur la remédiabilité afin de privilegier les travaux par rapport à la démolition, et précise la méthode d'estimation de l'insalubrité des immeubles (11/7/1980).Sur le plan juridique la grille d'insalubrité de 1971 n'est qu'une circulaire à valeur indicative, les juges se réservant l'appreciation de la réalité de l'insalubrité au vu du dossier de l'espèce [24].

2 - 1 - 3 - Evaluation critique de ces législations

L'application pratique de ces législations se heurte à de nombreuses difficultés et on en évoquera certaines ci - après, largement communes aux deux législations :

---

[23] la jurisprudence a confirmé la légalité d'un arrêté d'insalubrité sur des logements vacants , mais est plus hésitante sur les locaux commerciaux, industriel ou artisanal.
[24] voir note de jurisprudence en annexe n°8

. les problèmes de recherche de propriétaires et de notification[25]

Législations anciennes, extrêmement protectrices de la propriété privée, au sens le plus traditionnel du terme, marquées par une époque ou la propriété était encore largement individuelle et fort peu collective, (l'explosion de la copropriété est récente) les procédures applicables sont inadaptées aux situations actuelles : copropriétés nombreuses, liées à des indivisions non réglées, abandons de propriété ou de lots, tutelles, curatelles, propriétaires inconnus, successions en déshérence ou non réglées ..

En matière d'immeubles menaçant ruine comme en matière d'insalubrité, les notifications des différents actes de la procédure sont obligatoirement effectuées **individuellement à la totalité des ayants droit,** sous peine de nullité de toute la procédure; ceci est particulièrement contraignant et ne facilite pas l'action, même s'il y a urgence et ceci peut bloquer des opérations pourtant indispensables, notamment dans les copropriétés, lieux privilégiés de ces situations difficiles.[26]Ces législations méconnaissent l'existence juridique des syndicats de copropriété et des syndics ainsi que les intérêts des occupants, non propriétaires, lesquels n'ont pas toujours connaissance des arrêtés d'insalubrité .

Cette obligation de notification individuelle est un importants facteur bloquant en la matière, alors que, en matière d'expropriation comme dans d'autres législations plus modemes, les formes de notification ont été simplifiées .

. le problème du suivi des obligations dans le temps

Les arrêtés d'insalubrité et les arrêtés de péril, lorsqu'ils entraînent l'interdiction dhabiter devraient faire l'objet d'une inscription aux hypothèques, en application des décrets de 1955 relatifs à la publicité foncière, et aux fins d'information des tiers; les immeubles soumis à travaux prescrits ne sont pas visés. Cette formalité, à la charge de l'administration n'est actuellement pas effectuée, sauf exception; dès lors, aucun suivi réel ne peut être effectué en cas de mutation, notamment, et l'on retrouve vendus par des marchands de biens des immeubles insalubres et /ou interdits à l'habitation où les travaux n'ont pas été faits ...et qui seront de nouveau occupés ou qui, au contraire, après éviction des occupants, seront recyclés. Les immeubles insalubres, remédiables, sont reloués, revendus ou acquis par des ménages qui ne peuvent faire des travaux ... et deviendront insalubres irrémédiables .

. la protection des occupants et le droit au relogement

Les législations prévoient l'évacuation et l'éviction des occupants des immeubles menaçant ruine (en cas de péril grave, de démolition ou de péril imminent), ou insalubres irrémédiables et entrainent déchéance du droit au maintien dans les lieux, rupture du bail et non renouvellement, sans aucune indemnité pour les locataires, ni droit au relogement. En effet, et contrairement à une idée répandue, le Code de la Santé Publique et le Code de la Construction et de l'Habitation sont l'un et l'autre muets (et au titre des deux législations) sur le droit des occupants, sauf lorsqu'il y a une opération de RHI stricto sensu avec expropriation

---

[25] voir annexe n°15

[26] à Paris la préfecture de police peut mettre jusqu'à 6 mois pour avoir un état , supposé exhaustif , de la propriété d'un immeuble menaçant ruine , ce qui bloque d'autant les procédures ...à Lyon une insalubrité est totalement bloquée par une succession non réglée depuis 33 ans , dont certains ayants droit sont introuvables.

(et ou le droit au relogement est clairement prévu). Il existe bien un article L521 -1 du CCH[27] qui prévoit les contributions financières des bailleurs d'occupants de bonne foi à un organisme HLM qui aurait relogé les occupants sans, pour autant, qu'une responsabilité soit précisée quant aux devoirs éventuels des propriétaires ou des collectivités locales en la matière ; cette disposition trouve, de ce fait, peu d'application d'autant plus qu'elle semble limitée aux "occupants de bonne foi de la loi de 1948.

L'absence de protection des occupants des immeubles insalubres ou menaçant ruine ne facilite pas, non plus, l'utilisation des outils même lorsque ce serait nécessaire ; ainsi faute de mécanisme de relogement, beaucoup d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité se limitent-ils à interdire l'habitation au "départ des occupants " ..en attendant que les choses se règlent "par elles même", vu qu'il n'y a aucune obligation et, souvent, pas d'opérateur en charge d'une action précise .L'interdiction d'habiter met fin au droit au maintien dans les lieux.

En matière d'immeubles menaçant ruine, la situation est encore plus choquante dans la mesure où l'arrêté de péril met fin au droit au maintien dans les lieux et autorise l'éviction des occupants: ceci a été utilisée par certains propriétaires (avec la complicité de certains maires) comme un moyen de libérer des locaux et de les vendre impunément. Il est clair que la non-protection juridique des occupants a permis tous ces détournements de procédure...

En pratique, le relogement est assuré de façon hétérogène en France lorsque la question se pose : certaines communes considèrent comme étant de leur devoir de reloger les occupants mais n'ont aucune assurance que les mêmes locaux ne seront pas réoccupés ensuite, entraînant de nouvelles demandes de relogement ; d'autres communes de limitent à assurer un minimum d'hébergement d'urgence (3 jours d'hôtel) Cependant dans aucun cas des recours ne peuvent être effectués à l'encontre des propriétaires .

. Problèmes spécifiques à l'insalubrité

- Conçus et écrits en 1971, sur une conception hygiéniste dans la tradition du Mouvement Moderne et dans un objectif prioritaire de démolition, **les critères d'insalubrité** sont obsolètes (tous les quartiers historiques sont, à ce titre et par nature, insalubres) Ils sont, de plus, inadaptés aux situations actuelles rencontrées dans les copropriétés anciennes et récentes et ne permettent pas d'analyser, notamment, les désordres spécifiques aux immeubles récents, collectifs ou non. La grille de 1971 est trop axée sur la seule démolition et celle des immeubles anciens, par le poids donné à des critères urbanistiques ; l'insalubrité des parties communes est difficile à isoler. Enfin, la notion d'irremédiabilité n'est pas technique comme le suggère la grille de 1971, car aujourd'hui on sait tout réhabiliter si on y met les financements nécessaires, mais en réalité économique, au regard de ce qui peut être imposé aux propriétaires privés.

Bien que juridiquement non opposable, cette grille demeure la "bible" des inspecteurs de salubrité, faute d'outils mieux adaptés.

Les sérieuses améliorations de méthode apportées en 1980 sont demeurées lettre morte, car elles impliquent la capacité d'engager des travaux dès la signature de l'arrêté d'insalubrité et donc la mise en place concomitante d'un processus opérationnel.

---

[27] Issu d'une rédaction d'une LFR du 22\12\1967 complétée par la loi VIVIEN;

Un travail d'actualisation des critères a été engagé en 1989 sous l'égide du Conseil Supérieur d'Hygiène publique de France: la nouvelle méthode proposée, voulue plus objective, paraît à beaucoup d'experts très compliquée à mettre en oeuvre. De sus, une harmonisation est à rechercher avec les règlements sanitaires départementaux, eux mêmes appelés à être repris par décret en application de la loi de décentralisation de 1986 en la matière.

- **La lecture et l'application de l'ensemble** des articles du Code de la Santé Publique sont peu claires, comme en attestent largement les hésitations et les politiques hétérogènes menées dans les départements. De rapides contacts avec des villes actives (grâce aux Services Communaux d'Hygiène et de Santé) avec les DDASS et des DDE compétentes font apparaître, là où la législation est appliquée et mise en oeuvre, l'extrême hétérogénéité des politiques menées et les incertitudes juridiques subsistant... Par exemple des locaux vacants peuvent-ils être jugés insalubres et interdits d'occuper ? La pratique administrative a tendance à répondre non, ce qui aboutit à la nécessité d'attendre qu'ils soient occupés pour prononcer l'interdiction d'habiter, ce qui est absurde Cependant la jurisprudence a répondu oui ...

Des incertitudes subsistent également quant à la possibilité de déclarer insalubres des commerces, ou les seules parties communes des immeubles, toutes situations concrètes rencontrées.

Enfin, les normes des règlements sanitaires sont différentes des critères d'insalubrité utilisés au titre du CSP, mais des hésitations juridiques et administratives perdurent .

. Problèmes spécifiques aux immeubles menaçant ruine

La législation relative aux immeubles menaçant ruine ne prévoit pas de possibilité d'expropriation au bénéfice d'une collectivité publique pour les immeubles sous arrêté de péril qu'il soit simple ou imminent : les communes ne peuvent que procéder aux travaux d'office et faire évacuer les occupants au titre de la seule sécurité publique. Aucun dispositif opérationnel n'est utilisable au titre de la lutte contre la ruine .

. Choix ou cumul des deux législations

L'etat de certains immeubles peut faire hésiter sur le choix de l'outil et cela entraine quelques difficultés . En effet, les inspecteurs de salubrité jugent l'etat des logements sur des critères de santé publique (humidité, éclairement présence d'animaux nuisibles): ils refusent donc de déclarer insalubre un immeuble dont les seuls défauts tiendraient à des facteurs relevant de la solidité technique du batiment et le juge leur donnerait raison Or, au plan opérationnel, les moyens d'intervention sont plus efficaces en insalubrité (financements pour travaux ou pour expropriation) qu'en péril ou ils sont inéxistants, d'où la tentation pour les opérateurs d'essayer d'intervenir en insalubrité. La question se pose tout particulièrement à Paris où un nombre non négligeable d'immeubles sont insalubres et menacent ruine, et ce sont des considérations opérationnelles qui expliquent la gestion de certains dossiers sensibles (recours à l'expropriation). Si les deux législations étaient harmonisées et les financements adaptés, cette question ne se poserait pas .

2 - 1 - 4 - Le régime particulier de la Ville de PARIS

La Ville de PARIS connaît un régime administratif spécifique en ce qui concerne l'habitat insalubre et les immeubles menaçant ruine et ce pour des raisons historiques, dont certaines n'ont plus lieu d'etre .

. **l'habitat insalubre**

La lutte contre le logement insalubre a été engagée à Paris dès le tout début du XIXè siècle avec un système de commissions complexes subsistant jusqu'à aujourdhui (commission de salubrité 1831, Commission des logements insalubres 1850, conseil d'hygiène publique et de salubrité, casier Sanitaire des maisons créé par le préfet de la Seine en 1893 au sein d'un bureau de l'assainissement, dépendant d'une direction des affaires municipales, elle même créée en 1893, commission d'hygiène publique de Paris - 1970 - exerçant les attributions des conseils départementaux d'hygiène)

Cette histoire éclaire, sans la justifier aujourd'hui, l'existence de deux instances différentes fonctionnant concurremment à Paris en matière d'insalubrité :

- la Commission des logements insalubres (CLI) pour les logements insalubres, faisant l'objet d'instructions ponctuelles en application des art. L 26 et suivants du Code de la Santé Publique, et à composition " sui generis " présidée par un administrateur de biens, représentant le préfet de Paris

- un conseil départemental d'hygiène, instruisant les affaires intéressant les îlots ou périmètres insalubres en application des art. L 36 et suivant du C.S.P.

Si dans l'un et l'autre cas, **c'est le service chargé de l'hygiène de la ville de Paris** (relevant de la direction du Logement et de l'Habitat) qui instruit les dossiers (et c'est un pouvoir propre) **pour le compte du Préfet de Paris,** ce sont deux bureaux différents (un bureau du logement et un bureau de l'urbanisme) qui suivent et mettent en oeuvre des procédures à la préfecture de Paris, alors que l'insalubrité visée est la même et les effets de droit également. Il est vraisemblable que la situation actuelle résulte également de la non réécriture par la loi Vivien de tous les articles du code de la santé publique concernant l'insalubrité, et de leur non mise en cohérence.

Il n'en demeure pas moins que **les attributions du service chargé de l'hygiène de la** ville de Paris **sont exercées au nom de l'Etat,** la lutte contre l'insalubrité en application des art. L 26 et suivants comme des L. 36 et suivant étant de la compétence du Préfet Si ce service n'est pas reconnu par le ministère de la Santé comme un Bureau Communal d'hygiène et de santé, il n'en exerce pas moins, pour partie, les mêmes attributions et est lié à l'Etatpar une convention (Santé).

Pour compléter ce tableau, on rappellera que la **Préfecture de Police,** aux termes d'un décret de mai 1970,(mais repris de décrets consulaires) exerce **la police, y compris sanitaire, des meublés et garnis.** Se pose un problème de gestion administrative des hôtels meublés insalubres .

. **Les Immeubles menaçant ruine**

A Paris, en application des textes remontant au Consulat, la police des édifices menaçant ruine relève du Préfet de Police de PARIS, qui prend les arrêtés de péril .

Pour mener à bien cette tache, la préfecture de Police dispose d'un très important service de sécurité en la matière, unique en France : 42 architectes de sécurité, recrutés sur concours, assurent la surveillance permanente des immeubles et assurent la maîtrise d'oeuvre des travaux exécutés d'office .

Quelques 1200 immeubles parisiens sont placés sous surveillance et font l'objet de visites régulières et de mises en demeure de travaux, (10.000 lettres / an) et 100 à 150 arrêtés sont pris par an (dont 7 à 8 « imminents ») 80 chantiers font l'objet de travaux d'office

Les démolitions pour ruine sont aujourd'hui exceptionnelles - de 0 à 4 ou 5 /an.

La Préfecture fait des travaux en milieu occupé et limite au strict minimum l'évacuation des occupants. Le relogement provisoire est normalement assuré par le BAS de Paris. Le relogement définitif, si nécessaire, est normalement assuré par la ville et par l'Etat (50-50) aux termes d'un échange de lettres de 1988 et 1989. Les questions les plus difficiles concernent les propriétaires ou copropriétaires occupants et, bien évidemment, les squatters (fort nombreux dans ces immeubles).

En matière d'immeubles menaçant ruine le système parisien paraît efficace grâce à l'existence des services spécialisés de la Préfecture de police et à l'indépendance de celle-ci vis à vis des intérêts parisiens et des groupes de pression . L'efficacité du relogement dépend, quant - à elle, des bonnes volontés de la Ville et des bailleurs sociaux parisiens, mais on rappellera qu'aucune obligation de relogement n'existe en la matière .

Pour des raisons à la fois techniques (l'eau, le sous-sol) et sociales, du fait aussi d'opérations d'aménagement annoncées, puis abandonnées, d'immeubles sous saisie immobilière et inentretenus, d'opérations publiques trop longues, la ville de Paris connaît de nombreux immeubles menaçant ruine, et notamment des immeubles habités (ce qui n'est pas un cas général en France) ainsi que des immeubles insalubres, lieux privilegiés d'accueil de populations de toutes origines; ces immeubles cumulent toutes les difficultés et ce, d'autant plus qu'ils sont en copropriété et qu'il est souvent impossible de démeler les statuts juridiques tant des propriétaires que des occupants. De tels immeubles sont des lieux privilégiés de squat, ce qui empoisonne les problèmes du relogement sur Paris .

2 -2- Les problèmes opérationnels et financiers

2 - 2 -1- les immeubles menaçant ruine

Le devenir des immeubles menaçant ruine, évacués et étayés n'est pas assuré : qu'en faire ? Aucun mécanisme d'incitation, ou d'aide, ne permet de sortir de ces situations et la possibilité d'exproprier n'est pas prévue à ce titre. Aucune aide financière n'existe au bénéfice des propriétaires, qu'ils soient bailleurs ou occupants : les subventions de l'ANAH et la PAH sont inadaptées .

Lorsque ces immeubles sont en copropriété l'engagement des travaux prescrits se heurte aux difficultés connues : travaux d'entretien et de réparation ni votés, ni effectués, charges non payées, syndics inexistants, défaillants ou impuissants.

Or ces immeubles devraient être traités en priorité pour les "sauver" : la seule solution consiste pour la commune à faire les travaux d'office, mais les communes craignent fortement de n'être jamais remboursées et hésitent à s'engager, sauf si leur responsabilité peut être mise en cause. Seule la préfecture de Police de Paris a une politique systématique de suivi des immeubles vétustes et menaçant ruine et dispose d'un budget adéquat pour exécuter les travaux d'office. Si le coût des travaux peut être récupéré sur les propriétaires, en pratique la récupération des frais est difficile et n'est jamais poursuivie jusqu'à la saisie immobilière... et le propriétaire le reste de son bien.

2 -2 -2- les immeubles insalubres

La situation est moins grave en matière d'immeubles insalubres car des mécanismes financiers ont été mis en place dès 1979 pour faciliter les travaux de sortie d'insalubrité, pour les propriétaires bailleurs (subventions de l'ANAH) et pour les propriétaires occupants (subventions pour sortie d'insalubrité ou SSI se cumulant avec la PAH[28]) mécanismes qui ont complété le seul financement du déficit des opérations de RHI .

Ces mécanismes financiers sont, cependant, insuffisants pour permettre une action efficace de sortie de l'insalubrité [29]: plafonds de travaux et montants de subventions trop faibles, propriétaires occupants trop peu aidés (d'ou les problèmes bien connus en copropriété). En 1994 et en 1997 l'ANAH a sérieusement amélioré ses dispositifs d'aide à la sortie d'insalubrité en permettant le déplafonnement des travaux prescrits dans les arrêtés d'insalubrité ; il est encore trop tôt pour en faire le bilan même si l'on sait qu'il y a quelques difficultés pratique d'application, mais aussi une certaine inertie des services de l'Etat, comme on le verra ci - après .

Les financements prévus sont limités à leur objet précis, la sortie d'insalubrité en application des arrêtés préfectoraux, et cela ne permet que très difficilement d'effectuer les travaux de réhabilitation complète que nécessiterait l'état réel des immeubles, difficultés accrues en quartier historique où les travaux devraient aussi prendre en compte la qualité architecturale. De plus, les disponibilités financières des propriétaires ne leur permettent pas toujours d'effectuer les travaux nécessaires à la fois sur les parties privatives et sur les parties communes, lorsque c'est nécessaire .

Les communes (sauf grandes villes équipées et volontaristes) hésitent fortement à engager des travaux d'office de sortie d'insalubrité, craignant de n'être jamais remboursées, et effrayées par la complexité et la longueur des procédures. Elles interviennent moins facilement qu'en matière de péril où leur responsabilité peut être effectivement mise en cause. Seules les villes de Paris (Goutte d'or et Château Rouge) et de Grenoble (centre historique) mènent des politiques actives de sortie d'insalubrité avec des équipes rodées, Grenoble effectuant, en sus, les travaux d'office par souci de rapidité et d'efficacité, malgré la lourdeur des procédures .

Les problèmes de copropriété sont analogues à ceux évoqués pour les immeubles menaçant ruine.

---

[28] voir fiches financières jointes - annexes n° 18 et 19

[29] voir fiches jointes - annexe n° 22

Seul le traitement des immeubles insalubres irrémédiables par des opérations classiques d'expropriation et de démolition fait l'objet de financements facilement mobilisables, même si les crédits budgétaires se raréfient .[30]

2 - 2 - 3 - l'action administrative des services de l'Etat (DDASS, DDE, préfectures)

Les contacts pris à l'occasion de cette mission, l'examen des engagements financiers effectués par les DDE en sortie d'insalubrité et les élément d'enquête fournis par la direction générale de la Santé confirment la grave méconnaissance des mécanisme de lutte contre l'insalubrité, leur mauvaise utilisation, voire leur totale inutilisation, dans de très nombreux départements .

Les relations régulières et organisées de travail entre DDASS et DDE semblent être l'exception [31]; les DDASS connaissent bien le code de la Santé publique mais méconnaissent les aspects techniques, opérationnels et financiers du logement, les DDE, sauf exception, ne connaissent guère les procédures d'insalubrité du code de la Santé Publique et fort mal les mécanismes opérationnels et financiers de sortie d'insalubrité, comme l'atteste l'extrême sous utilisation des crédits de 1 ' ANAH et du chapitre commun PAH-SSI .[32]

Ceci aboutit à de sérieux dysfonctionnement en la matière car les DDASS instruisent les arrêtés d'insalubrité et les rédigent sans avoir la capacité technique de les suivre et elles méconnaissent souvent les incidences de leurs décisions sur les problèmes du logement. Or l'expérience prouve que déclarer insalubres, irrémédiables ou remédiables, des immeubles sans processus opérationnel mis en place parallèlement aboutit à des situations "ingérables".

Ceci explique aussi les réticences de plus en plus évidentes des préfets à signer des arrêtés d'insalubrité sans relogement assuré des occupants ou sans processus opérationnel engagé (souvent une RHI) ce qui contribue à laisser pourrir des situations inacceptables .

La RHI est parfois mieux connue[33] dans les DDE car elle relève d'une culture plus traditionnelle de l'aménagement, mais constitue une opération lourde avec expropriation, démolition, déplacement et relogement des occupants. La culture dominante reste, en effet, celle de la démolition qui se heurte aux problèmes de relogement, dont on connaît les difficultés et qui n'est pas adaptée à toutes les situations.

Enfin, la sortie d'insalubrité requiert la présence d'opérateurs particulièrement compétents, et ceux ci restent largement à former, comme pour toutes les actions à mener en tissu bâti existant et occupé où le montage d'opération et la négociation se font au logement et au ménage et non seulement à l'îlot ou au quartier.

---

[30] Voir notes en annexe et , notamment , l'annexe n°7 fiche RHI

[31] en cette matière et hors les départements visités

[32] en 1997 5 départements ont consommé 198 SSI sur les 272 , 31 départements ont consommé entre 1 et 5 SSI et les autres rien ; une SSI c'est 35000f maximum

[33] font de la RHI le Nord , Paris , le Var , les Bouches du Rhône , la Loire , l'Isère , le Vaucluse, la région parisienne, un peu en Lorraine...

3 - Propositions de travail

Considérations générales

Un certain nombre de propositions sont décrites ci-dessous, qui tentent d'apporter des améliorations aux situations analysées. Les actions relèvent d'une politique nationale de lutte contre les formes diverses de ce sous-logement et contre ces formes insidieuses de pauvreté et de précarité urbaines et leur mise en oeuvre relève des diverses instances locales. Cela implique une mobilisation des services de l'Etat concernés et des modes organisés de travail en commun. Cela nécessite également la présence sur le terrain d'opérateurs compétents et formés, proches des collectivités locales; ils sont aujourd'hui peu nombreux (quelques SEM, quelques PACT, quelques services de Villes[34])

Parallèlement aux actions proposées, **un travail de fond devrait être engagé** permettant de **mieux connaître l'état réel et les diverses composantes** de ce parc de sous - logements ; en particulier, il serait indispensable de mesurer l'importance de l'insalubrité en France aujourd'hui et de demander à l'INSEE une enquête nationale (spécifique, ou liée au RGP)

Au plan local, des enquêtes pourraient être engagées dans le cadre des PDALPD, des PLH, des contrats de ville, des politiques d'agglomération; le recollement de diverses sources d'informations appuyé sur une synergie entre les instances informées (CAF, EDF, concessionnaires d'eau , commissions de surendettement, gestionnaires de FSL, travailleurs et services sociaux.... services de l'Etat) permettrait déjà d'améliorer la connaissance.

Le renforcement de la coopération inter-services pourrait, par exemple, aboutir à la mise en place d'un **observatoire des logements privés** bénéficiant directement, ou indirectement, d'aides publiques; cela passe déjà par l'établissement de fichiers avec la collaboration des CAF .

Sur le plan des politiques de l'habitat, **la lutte contre l'insalubrité et l'ensemble des immeubles très vétustes devrait être explicitement incluse dans les démarches locales,** que celles - ci soient obligatoires (plans départementaux d'accès au logement des personnes défavorisées, PLH pour partie) ou à l'initiative des collectivités locales : PLH, OPAH et autres opérations ou actions d'aménagement, contrats de ville.

En effet, les mesures proposées tendent à sortir les législations relatives à la ruine et à l'insalubrité de leur seul aspect de police pour les réorienter vers l'opérationnel, à la fois par une amélioration des traitements au coup par coup (qui demeure indispensable) et par l'intégration des interventions dans les opérations d'aménagement . Dans cette optique la lutte contre l'insalubrité (remédiable et irrémédiable) devrait être clairement instituée comme une opération d'aménagement .

Une définition claire des rôles, compétences et obligations respectives de l'Etat et des collectivités locales dans ces matières devrait être opérée.

---

[34] voir l'annexe n°3

Rappel des objectifs des mesures proposées :

. intégrer explicitement la qualité minimale et la salubrité du logement dans le droit au logement ; c'est une question de dignité des personnes

. conserver un parc privé à vocation sociale dans le marché du logement, mais dans des conditions convenables .

. décourager une partie des propriétaires indélicats, "marchands de sommeil", qui trouvent une excellente rentabilité financière à la location de quasi taudis .

. renforcer le droit au relogement des occupants: rendre homogènes et cohérents les différents dispositif de protection selon les législations applicables ; créer un droit au relogement là ou il n'existe pas.

. décourager les nouvelles formes de " mauvais logements " et prévenir certains processus d'insalubrisation.

. améliorer le traitement urbain des îlots de pauvreté et de précarité

3 - 1 - Propositions sur le plan juridique

3 - 1- 1- Sur le plan législatif

3-1-1-1 Améliorations communes aux législations relatives au péril et à l'insalubrité

. Renforcer la sécurité juridique des procédures

- simplifier les procédures de notification pour assurer leur sécurité et leur efficacité , faciliter les procédures contre inconnu (publicité collective, affichage en mairie) comme dans d'autres législations .

- notifier les arrêtés d'insalubrité et de péril aux syndicats de copropriétés, représentés par leurs syndics à charge pour ceux - ci d'en tirer les conséquences de droit .
En cas d'absence de syndic, notifier comme en matière d'expropriation et faciliter les procédures contre inconnu (publicité collective , affichage en mairie)

- notifier les arrêtés d'insalubrité aux occupants pour permettre aux locataires d'agir vis à vis de leurs propriétaires.(obligations dues au titre du contrat de louage, art 1386 du code civil)

- prévoir expressément aux articles L.26 et L.36 du CSP que les immeubles d'habitation vacants peuvent être déclarés insalubres (remédiables et irrémédiables) ceci afin de pouvoir empêcher les locations et les ventes ou les contrôler.(grâce à la mesure suivante)

- inscrire au fichier des hypothèques tous les arrêtés d'insalubrité et de péril emportant des travaux importants et ayant des incidences sur l'habitabilité des logements pour s'assurer qu'ils produisent leurs effets de droit et suivent l'immeuble en quelque main qu'il passe - Le coût de l'inscription serait à la charge des propriétaires[35] . Assurer la levée hypothécaire lorsque le bien est revenu en état d'être habitable. C'est la seule mesure permettant de freiner l'accession à la propriété dans les immeubles insalubres .

- notifier les arrêtes d'insalubrité et de péril aux CAF et gestionnaires des FSL, pour que les aides au logement (ALF et ALS) soient réexaminées (suppression de droit du tiers payant, suspension ou suppression des AL) et les aides à l'installation ou au maintien dans ces logement au titre du FSL supprimées

. **Faciliter les travaux de sortie d'insalubrité ou de péril :**

- renforcer le contenu obligatoire de l'arrêté préfectoral d'insalubrité (suivi du dossier tant au plan social qu'au plan physique)par exemple, mention d'un organisme responsable du suivi des travaux , conditions précises du relogement, provisoire ou définitif selon le cas, au regard de la situation nominative des occupants - mention des aides financières mobilisables pour faciliter les travaux .

- ouvrir pour tous les propriétaires la faculté de remplir leur obligation d'exécuter les travaux prescrits en offrant leur immeuble ou leur logement en réhabilitation, en bail à construction ou en bail emphytéotique bail à une personne publique, ou à une personne de droit privé, y autorisée par le Préfet, cette personne s'engageant à procéder aux travaux et à réintégrer ou reloger les occupants (y compris les propriétaires).

- renforcer la capacité juridique des copropriétés à engager les travaux de sortie d'insalubrité ou de fin de péril du péril . En l'absence de syndic, ces procédures devraient être un motif de nomination d'un syndic ou d'un administrateur provisoire par voie judiciaire à la demande de la collectivité publique.(ou même en présence d'un syndic s'il y a carence manifeste de celui-ci)

- Faciliter les travaux de sortie d'insalubrité, ou de péril, pouvant être engagés par la commune pour le compte des propriétaires, et comme mandataire, à leur demande ou avec leur accord, sans passer par le juge des référés, tout en facilitant la récupération de sa créance par la commune (cette mission peut être assurée pour le compte de la commune par un organisme missionné à cet effet)

Cette procédure devrait pouvoir être menée à l'initiative d'une copropriété à la majorité de l'art. 25 e

- inciter les communes à effectuer les travaux d'office, en l'absence d'accord des propriétaires et après autorisation du juge des référés: instituer à leur bénéfice une hypothèque légale de 1er rang pour leur permettre de récupérer le coût des travaux engagés et celui du relogement, à la première mutation du bien .

---

[35] le coût est de 100F par acte

- ouvrir la compétence des AFU (aujourdhui limitées à la restauration immobilière) à la lutte contre l'insalubrité et le cas échéant, aux travaux mettant fin au péril. Celles ci présentent une utilité particulière pour entreprendre les travaux intéressant les parties communes et les parties privatives d'un immeuble, d'un ensemble d'immeubles ou d'un îlot ; c'est dans ce dernier cas qu'elles seraient particulièrement utiles, lorsqu'il faut mener des opérations complexes dans les îlots difficiles .

. Accroître le parc à vocation sociale à partir de ces immeubles

- Ouvrir aux collectivités publiques la possibilité d'acquérir par DUP[36] les immeubles insalubres remédiables et les immeubles menaçant ruine, après mise en demeure faite aux propriétaires d'effectuer les travaux prescrits restée sans effet, à charge pour celles-ci de procéder aux travaux prescrits et de les destiner à du logement à vocation sociale (avec réintégration ou relogement des occupants, y compris des propriétaires)

- Ouvrir pour ces mêmes motifs le droit de préemption urbain[37], y compris renforcé, aux collectivités publiques, et aux mêmes conditions que ci - dessus, dans un projet d'ensemble affiché

- Déduire le coût des travaux de remise en état figurant dans les arrêtés de prescription de travaux, ainsi que le coût forfaitaire du relogement, de l'évaluation du bien à acquérir et les imputer sur les indemnités dues par la collectivité publique acquéreur.

. Créer une protection des occupants des logements et immeubles insalubres ou menaçant ruine sur les bases suivantes :

- la responsabilité du relogement devrait incomber au propriétaire. A défaut, le relogement est assuré par la collectivité locale aux frais du propriétaire. La contribution du propriétaire est forfaitairement calculée comme il est dit au L. 521 du CCH (15 % de la valeur logement nécessaire au relogement). La commune est garantie dans tous les cas par une hypothèque légale de 1er rang .

- lorsque le relogement nécessité par les travaux à faire n'est que provisoire, les locataires et occupants ont un droit de réintégration - prévu par convention dont l'exécution est garantie par la collectivité locale . Si les occupants ont été relogés à titre définitif (pour des raisons diverses) le propriétaire pourrait être tenu de louer à un ménage proposé par la collectivité locale dans le cadre d'un conventionnement obligatoire. Le droit à réintégration devrait être exercé dans les mêmes conditions de bail et de loyer pour le locataire (suspension du bail), le propriétaire ayant été mis en demeure d'effectuer des travaux pour des raisons de police, pouvant engager sa responsabilité.

---

[36] Lorsqu'il y a acquisition décidée par la collectivité publique et après DUP il faudrait prévoir par voie législative la possibilité pour elle d'engager les travaux de neutralisation des locaux , en urgence, pour prévenir les phénomènes de squat ,dès avant la prise de possession .

[37] La ville de PARIS est défavorable à cette mesure car , en copropriété cela aboutirait à accélérer la dévalorisation et l'inentretien

- lorsque l'immeuble insalubre ou menaçant ruine est une copropriété, le coût du relogement est imputé au syndicat de copropriété et réparti au prorata des millièmes de chacun (sans préjudice des actions civiles que le syndicat ou des copropriétaires peuvent engager contre les uns ou les autres).

La contribution financière des propriétaires au relogement aurait le double effet de faire disparaître les effets les plus choquants des agissements de certains marchands de biens ou de sommeil, et de créer une compensation financière au bénéfice des collectivités locales qui assurent, dans la réalité, les relogements indispensables (quitte à préciser l'affectation de cette contribution)

. Une saine mesure d'administration serait de **codifier la loi VIVIEN** et ses conséquences de droit, largement méconnues, soit au CCH, soit au Code de l'urbanisme pour en faire ainsi une **véritable opération d'aménagement** associant démolition, pour curetage ou reconstruction, et réhabilitation lourde en sortie d'insalubrité. Cela impliquerait de clarifier les champs respectifs des articles L.36 et L.42 du code de la santé publique dans le traitement des îlots insalubres : privilégier l'initiative locale (L.36) et limiter le L.42 (initiative de l'Etat) au traitement des bidonvilles et installations impropres à l'habitation, clairement identifiés (locaux provisoires mais pérennes, baraquements pour travailleurs saisonniers ...)

3 - 1 - 1 - 2 - Réunifier et rendre cohérents les droits des occupants et leurs droits au relogement au titre des diverses législations [38]

Il y a là urgence, les législations étant incohérentes entre elles avec, en sus des lacunes.(le code de l'expropriation ignore les occupants non propriétaires)

. **Viser dans une définition unique tous les occupants** à protéger et ayant droit au relogement : tous types d'occupants réguliers ou de bonne foi, (à l'exception des squatters entrés par voie de fait), quels que soient leurs statuts, à partir du moment ou l'effectivité de leur occupation peut être constatée ou vérifiée, à la date de l'acte administratif démarrant la procédure susceptible d'aboutir à un besoin de relogement provisoire ou définitif . Ceci concerne les codes de l'Expropriation , de l'urbanisme, de la santé publique, de l'habitation et de la construction ,des collectivités territoriales et vise toutes les opérations initiées ou autorisées par les collectivités publiques et susceptibles d'entraîner la perte de leur logement par les occupants .

. Harmoniser l'exercice de ce droit au relogement dans toutes les législations et hiérarchiser les devoirs respectifs des propriétaires et des collectivités publiques dans les différentes situations. Supprimer quelques incohérences .

3 - 1 -1 - 3 - Limiter l'offre de logements manifestement impropres à l'habitation et prévenir l'insalubrité et la ruine

---

[38] Voir annexes n°11 et 12

. renforcer le type de locaux interdits à la location, ou à l'occupation car manifestement impropres à cet usage en application des art. L. 43 et L. 43-1 du code de la Santé publique (combles, caves et locaux dépourvus d'ouverture ...): y inclure les locaux en matériaux précaires (à la location), les pièces isolées associant à la fois une surface habitable inférieure à 9 m^2 et moins de 2 m de hauteur sous plafond. Etendre ces interdictions à la vente aux fins d'habitation.

. interdire la mise en copropriété aux fins d'habitation d'immeubles par division en lots d'une surface inférieure à 14m^2 habitables pour un studio, 25 m^2 pour un deux pièces et à une hauteur sous-plafond inférieure à 2 m(nullité de droit de division de tels lots) On rappellera que depuis 1975 (Loi du 31-12 en son art. 9) sont nulles de plein droit les divisions par lots d'immeubles insalubres, même partiellement, ou menaçant ruine .

. soumettre à déclaration, au titre de l'hébergement collectif, la location permanente à différents ménages de pièces isolées constituant, à l'origine, un seul logement, que ces locaux soient loués vides ou meublés. Ce mécanisme devrait permettre de contrôler les conditions d'occupation d'immeubles ou de pavillons dont les équipements sanitaires et de sécurité, non prévus à cet effet, deviennent inadaptés à la suroccupation, entraînant l'insalubrité de l'immeuble. Eventuellement en état correct d'entretien et de salubrité à l'origine, le pavillon ne l'est plus, deux ans plus tard .

. élargir le champ du permis de démolir à tous travaux ayant pour effet ou pour objet de rendre inhabitables ou habitables dans des conditions dangereuses pour leurs occupants, des immeubles d'habitation occupés, même partiellement.

. Contrôler les conditions de mise en copropriété des immeubles anciens aux fins d'habitation

Les mesures proposées ci-dessus ne paraissent pas suffisantes pour contrôler la mise en copropriété d'immeubles anciens, dans des conditions techniques, de sécurité et d'habitabilité convenables (pour ne pas évoquer l'architecture ...)et éviter les phénomènes d'insalubrisation.

Pourrait être créée **une autorisation de mise en copropriété,** aux fins d'habitation, des immeubles construits depuis plus de 15 ans, par exemple. Il ne s'agit nullement d'interdire la mise en copropriété mais de la soumettre à conditions (comme une autorisation de lotir) L'objectif est de permettre de satisfaire (après travaux, le cas échéant) aux conditions minimales d'habitabilité et d'éclairement, d'assurer une distribution des locaux permettant dinstaller les équipements communs dans des conditions satisfaisantes de distribution, de sécurité et de salubrité, ainsi que les équipements de confort des parties privatives. Cette autorisation serait liée à un diagnostic technique minimum des lieux établi sous la responsabilité du vendeur, permettant de préciser, le cas échéant dès avant la mise en copropriété et à la charge du vendeur avec garantie de bonne fin d'achèvement, les travaux minimum de sécurité à entreprendre sur l'immeuble.[39] Les autres travaux sont à la charge

[39] certains experts proposent que cette autorisation soit préfectorale ,à tout le moins délivrée au nom de l'Etat au titre de la police de la sécurité. L'autorisation pourrait être liée à un contrôle des travaux effectués et\ou à la création d'une provision ad hoc à la constitution de la copropriété. Pour les immeubles datant de plus de 30 ans , la mise en copropriété pourrait être assortie d'une garantie du vice caché pendant au moins 5 ans.

normale des acquéreurs. Cette autorisation pourrait relever soit du droit de l'urbanisme et être délivrée par les maires comme les autres ADS, soit d'une compétence de police, au titre de la sécurité et de la salubrité, et délivrée par les maires ou les préfets au nom de l'Etat.

Une telle mesure peut paraître lourde et "technocratique " aussi pourrait-elle être limitée à certaines zones , telles que des zones délimitées par le POS ou, encore, dans le cadre d'opérations d'aménagement et dans le périmètre de celles - ci ,si on en fait une ADS (sinon c'est tout le territoire qui est concerné au titre de la police)

Les agents assermentés des collectivités locales et des services de l'Etat doivent pouvoir contrôler les états des lieux lorsqu'ils l'estiment nécessaire.

N.B

Ces réflexions devraient être complétées par des dispositions, à caractère préventif, permettant aux copropriétés d'éviter les situations d'insalubrité ou de ruine, telles que modification des règles de majorité pour les travaux de sécurité ou de salubrité portant sur les parties communes, droit d'initiative pour des minorités, meilleure association (ou information) des locataires. Ces mesures pourraient notamment prises en compte dans le cadre des plans de sauvegarde .

. étendre la procédure " d'état d'abandon manifeste " aux lots de copropriété pour traiter les lots en déshérence qui bloquent les copropriétés, clarifier les conditions d'acquisition des biens et revoir les délais, aujourd'hui incohérents entre les différents textes

. Accélérer la mise aux normes minimales de confort des logements mis en location

Actualiser la loi de 1967 sur l'amélioration de l'habitat et donner droit aux locataires (de tous types de baux, y compris les meublés) de faire les travaux de mise aux normes de confort, à leurs frais, lorsque le propriétaire ne veut, ou ne peut faire les travaux, avec imputation immédiate sur les loyers dus. Cette proposition concerne, d'une part la mise aux normes de confort des logements anciens sortant de la loi de 1948 et soumis aux conditions restrictives de l'art 25 de la loi de 1986, modifié en 1994 (limitation à un an de la possibilité pour les locataires de demander à leurs propriétaires de faire ces travaux ou diminution du loyer,) et, d'autre part tous les logements (y compris les meublés) qui ne sont pas aux normes minimales d'habitabilité .

Par ailleurs la mention selon laquelle la loi de 1967 n'est pas applicable en secteur sauvegardé devrait être supprimée car elle n'a plus de raison d'être.

3 - 1 -1- 4 - mieux protéger certains locataires : la question des meublés[40]

La question des meublés est complexe et le régime actuel particulièrement illisible, puisque l'on distingue 3 offres en meublé, (sans compter les différends foyers aux statuts juridiques incertains) les hôtels meublés, les locations en meublé par des loueurs non professionnels et les locations en meublé par des loueurs professionnels.

---

[40] voir note de jurisprudence - annexe n° 17

La loi " exclusion " prévoit un régime particulier (bail d'un an) pour les locataires en hôtel meublé ainsi que pour ceux des loueurs professionnels en meublé.

Le régime des locations de logements meublés (non professionnels) n'est pas concerné, or celui-ci pose problème : en effet les lois de 1986 et 1989 excluent les locations meublées de leur champs d'application et le régime est donc celui du code civil . Cependant, la situation juridique n'est pas claire en ce qui concerne les logements construits avant 1948 et la cour d'appel de Paris a jugé (Nilsson/Cormilleau 1993) que ces logements n'étaient pas, pour autant, sortis du champs de la loi de 1948 ; dans l'espèce le logement n'étant pas aux normes de 1967 il convenait de reclasser le bail en IIC (sinon bail dérogatoire de sortie sur la base du 3 quinquiès) Cette jurisprudence n'a pas été confirmée, ni infirmée, et elle est antérieure à la dernière modification de l'article 25 de la loi de 1986, mais il ne semble pas que celle-ci modifie nécessairement l'interprétation juridique .

Dans ces conditions on peut se demander s'il ne serait pas préférable de faire entrer ces locations dans le droit commun de la loi de 1989. Nous ne connaissons pas l'ampleur du problème ...cependant la fonction d'accueil de ces locations meublées n'est pas à négliger, notamment lorsque les logements ne sont pas aux normes d'habitabilité. Il n'est en effet pas normal que ces locations à vocation très sociale ne soient soumises qu'au seul code civil avec une totale liberté des loyers .

3 -1 -2- Propositions d'ordre réglementaire

Elles ont pour objet d'éviter d'entretenir, y compris par des mécanismes financiers publics, les mauvais logements, proches de l'insalubrité : cela touche aux normes d'habitabilité et à leurs effets de droit. Etre en la matière plus exigeant qu'aujourd'hui est d'autant plus d'actualité que la menace de la "taxe d'inhabitation," prochainement mise en place en application de la loi "exclusion", va provoquer la mise sur le marché de logements vacants - ce qui est l'objectif recherché - mais encore ne faudrait - il pas que ce fussent des taudis ou des quasi - taudis ... or ces logements, vacants depuis 2 ans, ont peu de chances d'être en état d'habitabilité sans travaux. Il n'y a pas non plus de raison équitable de leur opposer des normes différentes de celles que l'on accepte pour les logements non vacants ...

Remarque liminaire: il serait bon de **mettre un peu d'ordre** dans les **six** réglementations différentes intéressant les logements existants en matière **d'habitabilité,** soit trois qui relèvent du CCH, une du code de la sécurité sociale, une du CGI et une du CSP (le RSD) et qui, sur certains points relatifs aux hauteurs sous plafond ou à la taille minimum des pièces, ne disent pas la même chose ...

. remettre à plat la grille d'insalubrité de 1971, interprétée en 1980 ; cette responsabilité relève du Conseil Supérieur de l'Hygiène Publique de France, placée sous la tutelle du ministère chargé de la Santé. C'est un travail important, déjà engagé en 1988 et 1989 et resté en l'état .

Il faudrait intégrer la présence de plomb accessible aux personnes dans les critères d'insalubrité pour traiter du saturnisme .

Enfin, l'actualisation de la grille d'insalubrité ne peut pas être dissociée de la réflexion à entreprendre pour rédiger le décret "habitat" prévu par la loi de 1986 et, à ce jour non sorti (c'est pourquoi les RSD restent applicables, mais sont en fait dépourvus de

sanctions). Ce travail relève des compétences complémentaires des Ministères chargés de la Santé et du Logement ; il serait souhaitable que ceci soit l'occasion de mettre de l'ordre dans les diverses réglementations sur l'habitabilité, permette de mieux définir la notion d'insalubrité et de clarifier les champs respectifs de responsabilité des maires et des préfets au titre de leurs pouvoirs de polices respectifs .

. rendre les **conseils départementaux d'hygiène** plus aptes à traiter des problèmes d'insalubrité dans les départements ; compte tenu de leurs autres missions et de leur composition, la lutte contre l'insalubrité n'est jamais une priorité. La solution la plus simple et la plus efficace consisterait à créer dans leur sein une section « habitat» avec une composition "ad hoc".

. revoir les conditions réglementaires d'octroi des allocations logement et du tiers-payant au regard des conditions d'habitabilité.

Revoir ces conditions d'habitabilité et ne verser les allocations logement qu'aux personnes habitant un logement qui soit à des normes réelles d'habitabilité qui ne soient pas limitées pas à un point d'eau, comme aujourd'hui. Pour ne pas pénaliser les ménages et favoriser l'amélioration de ce parc, un processus progressif pourrait être mis en place. Le propriétaire ne pourrait pas percevoir l'allocation logement en tiers-payant si le logement n'est pas aux normes **(redéfinies) ;** il aurait un délai pour se mettre en conformité pour que ses locataires bénéficient des allocations, avec **injonction de travaux** de mise aux normes et le cas échéant de salubrité, par l'autorité publique. Ce système dérogatoire serait contrôlé, par exemple, par les ingénieurs sanitaires assermentés des DDASS ou des services communaux d'hygiène et de santé, à la demande de la CAF ou du préfet; ces agents doivent légalement pouvoir visiter les lieux et le refus de pénétrer serait sanctionné par la suspension ou le retrait de l'A.L. Il va de soi qu'un arrêté d'insalubrité devrait être un motif de droit de suspension ou de retrait de l'AL.

Les mêmes principes devraient être appliqués aux aides à l'accès au logement délivrées par les FSL, avec la même définition des normes, la même gestion des dérogations et les mêmes contrôles.

. Revoir les conditions de bénéfice **de l'exemption temporaire des revenus fonciers** du revenu des personnes physiques, en application de la loi BESSON, au regard des conditions d'habitabilité. Outre que ce dispositif n'est pas très intéressant dans la mesure ou il n'encourage pas à faire des travaux (non déductibles puisque les revenus fonciers le sont intégralement) et donc incite à entretenir au minimum les logements il est d'autant plus pervers que les conditions d'habitabilité sont encore moins contraignantes que celles définies pou les A.L . Ces dispositifs cumulés ont pour effet de solvabiliser des taudis . On pourrait, soit le supprimer , soit le réserver à des logements aux normes (celles de 1987 ou celles du conventionnement)[41] En tout état de cause il devrait être repensé et pour les raisons invoquées et dans un souci de coordination avec le nouveau statut du bailleur privé à l'étude .

---

[41] ce dispositif serait , en réalité , peu utilisé ;

- Le régime administratif de la Ville de Paris

En matière de lutte contre l'habitat insalubre, il est proposé **d'aligner les commissions parisiennes sur le droit commun** (suppression de la commission des logements insalubres de Paris et création d'une section "habitat" spécialisée avec composition ad hoc dans le conseil départemental d'hygiène) le système actuel ne se justifiant guère; compte tenu de l'importance des dossiers traités à Paris cette section "habitat" serait crée avec une composition "ad hoc"et présidée par un membre du corps préfectoral de Paris.

En matière d'immeubles menaçant ruine il n'est pas proposé de modifier le dispositif actuel qui fait preuve d'efficacité sous la responsabilité du Préfet de Police : les architectes de sécurité assurent l'urgence des travaux ainsi qu'un rôle utile et désintéressé de conseil, notamment auprès des copropriétés. Les dysfonctionnements constatés tiennent aux insuffisances de la législation, comme on l'a analysé plus haut; les propositions faites amélioreraient les choses (création d'un droit au relogement, possibilité d'exproprier, aides financières adaptées)

La gestion des hôtels meublés devrait être éclaircie entre la préfecture de police et la préfecture de Paris, les hésitations actuelles risquant de laisser hors procédures les hôtels meublés insalubres.

3 - 2- propositions financières

3 - 2 - 1 - concernant les propriétaires occupants

Les financements actuels devraient être sensiblement réévalués pour permettre une véritable action de lutte contre l'habitat insalubre et, notamment dans les copropriétés : les plafonds de travaux sont inadaptés aux besoins et les taux de subvention également . Enfin, la nécessité de traiter au fond la question du saturnisme au delà des travaux palliatifs prévus par la loi "exclusion "rend indispensable la redefinition des financements .

Les mêmes dispositions devraient être ouvertes pour les immeubles menaçant ruine et permettre la remise en l'état complet d'habitabilité ; les travaux éligibles devraient couvrir les travaux de structure prescrits par les arrêtés de **péril simple** (en péril imminent les travaux ne sont que confortatifs) et ne pas ignorer les problèmes du sous - sol . En pratique, la SSI devrait être ouverte aux immeubles menaçant ruine dans les conditions analogues.

3 - 2 - 2 - concernant les propriétaires bailleurs

L'ANAH offre déjà de meilleurs financements à la sortie d'insalubrité grâce au déplafonnement : il faudra effectuer un bilan de cette ouverture dont, jusqu'à aujourd'hui, ont bénéficié très peu de propriétaires du fait des grippages des procédures analysés ci-dessus. Des difficultés tiennent également à l'adéquation entre le libellé des arretés d'insalubrité (souvent rédigés en terme d'objectifs) et les travaux qui en découlent, lesquels, seuls, donnent lieu à déplafonnement de l'ANAH ..

On pourrait souhaiter que la subvention de sortie d'insalubrité versée aux propriétaires bailleurs à la suite de prescription de travaux soit systématiquement liée à un conventionnement des loyers, de façon à permettre la réintégration des locataires, ou l'accès

de locataires pouvant bénéficier de l'APL ; cette exigence pourrait accompagner un taux plus élevé de subvention afin d'améliorer sensiblement l'état de ce parc tout en lui conservant un rôle social. Enfin, le déplafonnement pour sortie d'insalubrité semble actuellement exclusif de celui qui a été institué pour les travaux d'intérêt architectural : or en quartier ancien il n'est pas rare de trouver des immeubles à conserver pour leur qualité architecturale et insalubres (cas à Grenoble, Sedan et dans nombre de secteurs sauvegardés). Enfin, le système croisé de travaux éligibles, de montant maximum subventionnable et de taux de subvention rend le dispositif d'ensemble d'autant moins efficace que les dossiers à régler sont difficiles.(et les déplafonnements sont eux-même liés à une liste des travaux éligibles à l'intérieur de plafonds de travaux non réevalués de longue date)

Il faudra également faire un bilan du mécanisme d'aide aux travaux intéressant les immeubles vacants insalubres institué par l'ANAH, hors arretés d'insalubrité, mécanisme qui devrait trouver toute son utilité dans le cadre de l'incitation à remettre sur le marché des logements vacants "menacés" de la nouvelle taxe pour inhabitation .

Les travaux intéressant les immeubles menaçant ruine devraient être plus explicitement éligibles aux aides de l'ANAH et les travaux prescrits pouvoir être déplafonnés dans les mêmes conditions que la sortie d'insalubrité : cela permettrait la remise en l'état complet d'habitabilité d'un immeuble (travaux de structure prescrits par les arrêtés de **péril simple -** en péril imminent les travaux ne sont que confortatifs - et le cas échéant travaux concernant les sous - sol .[42]) Ceci implique également une simplification des règles de l'ANAH, comme évoqué ci-dessus.

3 - 2 - 3 - Un organisme financier unique pour traiter de l'ensemble des problèmes de réhabilitation y compris l'insalubrité et le péril

Une **grande ANAH** compétente pour toutes les questions touchant à la réhabilitation de l'habitat privé y compris la lutte contre l'insalubrité et le péril, et finançant aussi bien les **propriétaires bailleurs que les propriétaires occupants** permettrait de mieux traiter l'ensemble des questions soulevées : elle pourrait mettre fin à la seule logique actuelle des ayants - droit et y substituer une logique immobilière. Les copropriétés seraient plus à même d'être traitées ainsi que les cohérences entre les diverses aides et réglementations actuelles .

Afin d'inciter les collectivités locales à engager plus facilement des travaux d'office en matière d'insalubrité et de ruine, cette ANAH pourrait faire l'avance des fonds aux collectivités locales : cette faculté était expressément prévue dans la circulaire de 1980 portant application des décrets de 1979 relatifs aux travaux de sortie d'insalubrité, et c'est la ligne budgétaire de la RHI qui le permettait (mais qui ne semble pas avoir été utilisée en ce sens) S'agissant de travaux intéressant des propriétaires privés, il serait plus logique que les fonds soient avancés par l'ANAH et récupérés par elle .

3 -2 -4- Organismes HLM et financement de la RHI

---

[42] voir fiche Draguignan annexe n°3 ; problèmes à Nantes .

Enfin, l'on pourrait aussi inciter les organismes de logement social à acquérir des logements ou immeubles insalubres en PLA acquisition - amélioration avec une majoration permettant d'effectuer les travaux supplémentaires de sortie d'insalubrité (un mécanisme spécifique de surcharge foncière avait été crée, à ce titre, en 1979 - 80) : un **PLA /sortie d'insalubrité** favorisant la reprise de locaux insalubres (dits remédiables ou irrémédiables, mais non à démolir) ou situés dans des îlots vacants et/ou menaçant ruine, ou dans un état relevant de l'insalubrité, serait d'une grande utilité opérationnelle pour augmenter l'offre de logements diffus dans les quartiers concernés .

La réflexion sur les mécanismes de la **RHI** participe de la même philosophie : favoriser des travaux, éventuellement lourds de sortie d'insalubrité, et éviter de ne financer que la démolition ; on ne voit pas pourquoi on n'admettrait pas dans les bilans de RHI l'acquisition des immeubles à réhabiliter et les travaux à y faire, leur vocation étant le logement social, ce qui permettrait de traiter de façon plus efficace des îlots insalubres en évitant les traumatismes de la démolition, du relogement et de la reconstruction dans un certain nombre de cas [43]. Ces remarques s'articulent avec une réflexion complémentaire à engager sur les moyens d'intervention dans les îlots urbains très dégradés. Ceci a été évoqué plus haut à propos de la codification de la loi VIVIEN et est complété par les réflexions ci - dessous.

3 - 2 - 5 Les aides de la CNAF à l'amélioration de l'habitat [44]

Les CAF ont la possibilité d'aider à l'amélioration de l'habitat selon trois moyens : les prêts légaux, les prêts sociaux et les aides à l'investissement. Faute de réévaluation depuis 1974 les prêts légaux, limités à 7 000F sont aujourd'hui très peu utilisés . Une réévaluation sensible du montant de ces prêts permettrait d'accompagner une politique de sortie d'insalubrité et de mise aux normes d'habitabilité (tant pour les locataires que pour les propriétaires) Les prêts sociaux, octroyés sous conditions de ressources pourraient également concourir à ce même objectif.

3 - 3 - Réflexions en matière d'urbanisme : intervenir dans les îlots très vétustes à structure complexe

La revalorisation de ces zones passe par une **amélioration des mécanismes juridiques et financiers** d'intervention , et ceci implique d'améliorer (ou de créer) des outils pour traiter ces îlots de pauvreté afin de leur redonner des conditions convenables d'habitabilité urbaine. Ce besoin est analysé est effectuée par les villes et les opérateurs, confrontés à ces tissus, ayant épuisé toutes les possibilités des mécanismes existants.

Il semble bien manquer des mécanismes qui permettent de **traiter des îlots complets** (réhabilitation, démolition, reconstruction, curetage, remembrement...) avec des moyens de droit qui ne peuvent être limités à la seule incitation ; la réflexion sur l'évolution de la R H I fait partie de cet ensemble, comme on l'a évoqué plus haut .

---

[43] voir la fiche Grenoble - annexe n°3

[44] voir annexe n°20

Des villes comme Grenoble ou Bayonne, avec des outils et des objectifs différents, ont engagé des démarches en ce sens .[45]

Ces démarches ont des points communs : un état des lieux exhaustif une analyse de la situation - état et qualité du bâti, qualité d'usage, peuplement et activités économiques, valeurs foncières - suivi d'un programme détaillé, précisant la vocation de chaque immeuble (à Bayonne c'est un plan de sauvegarde, à Grenoble un projet détaillé d'aménagement hors procédure[46]). Les difficultés commencent avec les outils opérationnels : comment répondre aux objectifs précis sur le plan juridique, financier et social, sans sacrifier les qualités d'usage et l'intérêt du patrimoine bâti ? Les immeubles peuvent être insalubres, remédiable ou non, à démolir, à reconstruire, à cureter, à réhabiliter, à remembrer, être occupés ou vacants, en copropriété ou non, en déshérence ou en ruine ...Le "simple" cumul des procédures existantes peut aboutir à 2 ou même 3 procédures sur le même immeuble, à une procédure différente sur les mitoyens sans régler les questions de curetage ou de remembrement souvent nécessaires dans ces îlots ; enfin certaines procédures entraînent droit de délaissement, d'autres pas.

Travailler à cette échelle, en maintenant la population sur place, en intéressant les propriétaires à faire des travaux ou à réinvestir, implique de réfléchir à des modes opératoires qui comprennent :

- la définition d'un document d'urbanisme de détail
- une unification ou une redéfinition des procédures applicables permettant démolitions et travaux
- un outil de remembrement immobilier urbain
- une maîtrise d'ouvrage collective de type AFU avec appui d'un opérateur spécialisé
- des financements pour les travaux publics et privés
- un système de dédommagement ou de participation qui évite un droit de délaissement automatique, actuellement lié à la DUP, et qui n'est pas opposable en insalubrité ou en péril
- faciliter les fonctions "d'ensemblier" pour assurer la coordination des actions, et des opérateurs, aux différentes échelles, au service du projet global (problèmes de bilans de concession et de fiscalité des opérations dites "hors procédures").

Intervenir efficacement contre l'insalubrité, la ruine ou l'extrême vétusté du bâti s'inscrit nécessairement dans une action encadrée, voire contrôlée, de revalorisation des quartiers concernés et ce, au bénéfice final des ménages défavorisés; cette action, comme l'a bien montré le bilan des OPAH, ne peut plus être limitée à l'incitation des propriétaires privés car l'état du bâti concerné, la complexité des situations immobilières et la nécessité de recréer de l'habitabilité urbaine par démolitions et curetages impose l'utilisation d'outils de droit public .

Les brèves réflexions ci - dessus devraient être approfondies sur le plan technique, car l'amélioration des conditions de vie des ménages défavorisés, le respect de leur droit au logement dans la dignité, passe par une efficacité accrue du traitement des immeubles et logements très vétustes et des îlots et quartiers dévalorisés, actions qui ne peuvent être dissociées.

---

[45] voir fiches concernant ces deux villes ,en annexe , voir également Draguignan et le Muy (annexe n°3)
[46] démarche similaire proposée à Paris par la SEMAVIP - voir fiche en annexe n° 3

ANNEXES

Annexe n °1

Le Secrétaire d'Etat au Logement

Paris, le 19 février 1998

CD/NB-98/108

Madame l'Inspecteur général,

Notre pays connaît encore de nombreux cas d'immeubles insalubres ou menaçant ruine abritant des populations dans des conditions particulièrement difficiles.

Plusieurs situations ont abouti récemment, à Paris notamment, à mettre en évidence les difficultés concernant entre autres une intervention publique rapide et efficace alors même que la santé et la sécurité des familles concernées étaient manifestement en cause.

A partir de ces cas permettant une analyse concrète des situations de précarité urbaine ainsi mises à jour, je souhaite que vous procédiez à une expertise des conditions d'application des législations relatives respectivement :

. aux immeubles menaçant ruine
. aux immeubles et îlots déclarés insalubres

Cette expertise devrait vous permettre d'évaluer l'adéquation de ces législations à la situation de ces immeubles, tant au plan physique qu'au plan social, sachant qu'ils jouent aussi un rôle d'habitat social de fait.

Vous prendrez, pour ce faire, tous contacts utiles auprès des services de l'Etat, des villes, des organismes agissant dans le cadre du logement.

Vous examinerez également, en liaison avec les services du Préfet de PARIS et ceux du Préfet de Police de PARIS, la situation particulière de la ville et du département de PARIS au regard des mêmes législations et du statut particulier de la ville de Paris et des conventions actuelles.

Madame Nancy BOUCHÉ
Inspection Générale
Grande Arche
92055 LA DEFENSE

3 Place de Fontenoy 75700 Paris [illegible]
Adresse Postale La Grande Arche 92055 Paris La Défense [illegible]

Vous analyserez, notamment :

. Les procédures juridiques applicables (arrêtés de péril, arrêtés d'insalubrité, RHI) et les financements afférents destinés à l'amélioration de l'état des immeubles,

et, au vu des cas étudiés

. Les modalités effectives de mise en oeuvre des textes en vigueur et les difficultés de toute nature rencontrées par l'ensemble des acteurs, qu'ils soient institutionnels ou simples habitants.

Cette analyse sera l'occasion de souligner ce que les textes en vigueur impliquent en matière de :

. responsabilité des collectivités publiques,
. responsabilité des propriétaires et copropriétaires,
. protection des occupants dans l'optique de l'accès ou du maintien des familles concernées dans un logement décent dans le respect de l'égalité de tous vis-à-vis du droit au logement.

ainsi que de valider leur pertinence.

En second lieu, sur la base de cette expertise, vous voudrez bien me faire toutes propositions concrètes permettant d'améliorer, dans un souci d'efficacité et dans le respect des droits de chacun, les dispositifs applicables, en distinguant ce qui relève de l'instruction administrative, des mécanismes de financement, du domaine réglementaire et du domaine législatif.

Vos propositions pourront concerner, si nécessaire, les législations et réglementations connexes.

Votre approche constituera la première partie d'un travail plus ample sur la problématique des quartiers anciens dévalorisés qui sera conduit par la DAFU et la DHC dans le cadre du projet de loi sur l'urbanisme prévu au second semestre de 1998 du travail gouvernemental.

Pour mener à bien cette mission, vous articulerez votre mission avec les différents services du ministère chargé de l'Habitat et de l'Urbanisme. Vous prendrez les contacts nécessaires avec les représentants compétents du ministère de l'Intérieur, du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, du Secrétariat d'Etat à la Santé et, en tant que de besoin avec les services concernés des ministères de la Justice, des Finances et de la Culture.

Une assistance juridique sera mise à votre disposition pour vous aider à mener à bien cette tâche.

S'agissant de rechercher et de mettre en oeuvre des réponses appropriées à des situations de logement intolérable, j'attache une grande importance à votre mission. Je souhaiterais pouvoir disposer d'un rapport d'étape susceptible de déboucher sur des propositions à caractère législatif dans un délai de trois mois. Vous tiendrez mon cabinet régulièrement informé, de l'avancement de votre travail.

Je vous remercie d'avoir accepter cette mission et vous prie de croire, Madame l'Inspecteur général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bien à vous

Louis BESSON

Annexe n° 2

MISSIONS EXPERTISE INSALUBRITE

Réunions et visites locales

PARIS

- Ville de Paris (direction de l'habitat et de la construction)

- Préfecture de Police de Paris (cabinet et bureau du péril)
- Préfecture de Paris (bureau du logement)
- PACTE 75 (opérations - Goutte d'or - château rouge)
- SEMAVIP

Région du Nord

- DDE 59
- Ville de Roubaix (Bureau communal d'hygiène et de santé)

- PACT de Lille
- PACT de Roubaix

Petite couronne

- St Denis - Bureau communal d'hygiène et de santé
- Vitry s/seine - Bureau communal d'hygiène et de santé

- DDE 93 /DDASS /FSL/CAF
- Tribunal de grande instance de Bobigny
- PACT 93
- PACT 92
- CODAL - PACT 94
- DDE 95 -DDASS- CAF /FSL-PACT-préfecture

- UR-PACT - ARIM (RIF)

Région Rhône - Alpes

- DDE 69 Courly - Villes de Lyon et deVilleurbanne(Bureaux communaux d'hygiène et de santé-)/ DDASS/ FSL - ALPIL -CAF- département - S.I.A.L-C.A.F.A.L

- Ville de Grenoble
DDE 38- DDASS -PACT - FSL CAF- PREF
-Préfet

Région méditerranéenne

-DDE 83- DDASS
Ville de Draguignan et SEM
Ville de Le Muy et SEM

- DDE 34/DDASS-34/FSL 34/ CAF 34/Département/
- Ville de Lunel

Régions de l'ouest

DDE 44 - CAF - FSL -DDASS
Villes de ST Nazaire et de Nantes
(services d'hygiène et de santé)
département
Ville de Rochefort

Autres : Ville de Bayonne

annexe n°3

Exemples locaux d'intervention et de financement

Sont ici présentés succinctement quelques exemples significatifs de montage d'opérations en tissu ancien, tant sur le plan des procédures et de leur combinaison que sur celui des financements.

Ce ne sont que quelques exemples, partiels, issus de la richesse des rencontres et des documents techniques fournis par les villes, les services de l'Etat, DDASS et DDE, les CAF, les aménageurs ou les PACT, les associations, dans le cadre cette mission. Ils ne sont nullement exhaustifs de l'intérêt des démarches engagées par les acteurs rencontrés et qui, toutes, mériteraient d'être connues, mais certaines n'en sont qu'à leur démarrage, d'autres sont déjà connues. On citera notamment les opérations de Roubaix, les réflexions de la Loire Atlantique à l'occasion de l'actualisation du PDALPD, les expériences lyonnaises, les travaux et réflexions en cours à Nantes, à Rochefort, dans l'Herault, dans le val de marne ou dans le val d'Oise. La très riche documentation fournie par tous à l'auteur de ce rapport témoigne de la conscience de la gravité du problème dans tous les départements visités .

On trouvera ci - joints quelques exemples de situations locales et quelques illustrations de montages complexes d'opérations et notamment :

. en Seine St Denis
. à Paris - Goutte d'Or et Château Rouge
. à Draguignan et au Muy (Var)
. dans le département de l'Isère et à Grenoble
. à Bayonne
. à Roubaix

accompagnés d'exemples de financement (en OPAH ciblée ou complexe, notamment)

Chaque exemple opérationnel mériterait une présentation plus fouillée faisant apparaître les stratégies menées localement, compte tenu des contextes, des volontés politiques, de la taille des communes et de leurs structures administratives, techniques et financières, mais cela dépasse les objectifs de cette mission et le temps disponible .

PARIS - Goutte d'or et Château Rouge

Rappel des interventions sur la Goutte d'Or (lancement 1983/84 opérations de 1985 à 1995)

Ce quartier, très populaire, à forte population d'origine immigrée, au bâti très vétuste et 1985. Quatre procédures ont été utilisées conjointement avec des processus d'intervention et insalubre, a fait l'objet d'interventions lourdes de la ville de Paris et de l'Etat dès les années des coordonnateurs différents, le tout dans le cadre d'un DSQ.

- une RHI "classique" - démolition - reconstruction en tranches sur les immeubles insalubres irrémédiables (OPAC aménageur)
- des sorties d'insalubrité sur les immeubles insalubres remédiables (PACTE de Paris)
- un périmètre de restauration immobilière complétant, par prescription de travaux sous DUP les travaux de sortie d'insalubrité pour effectuer une remise en état complète des immeubles avec les meilleures financements possibles (SSI + PAH - ANAH) (PACTE)
- une OPAH dérogatoire sur 6 + 1 ans, assurant pour tous les immeubles en réhabilitation, les financements amélioration de l'habitat (PACTE) et dont le périmètre est plus large que celui du PSI, RI.

. Bilan globalement positif de ces opérations complexes dans la zone sud du secteur (si l'on met à part les contestations sur les critères d'insalubrité utilisés sur des immeubles à qualité architecturale).

Relogement correct des personnes concernées par la RHI bonne exécution des travaux de réhabilitation, tant en OPAH, qu'en sortie d'insalubrité et qu'en restauration immobilière, compte tenu de la complexité des montages opérationnels et de l'occupation des immeubles.

. <u>Problèmes :</u> Les copropriétés peu traitées (ou très ponctuellement) la stratégie de revalorisation du quartier difficile, le retour de confiance des propriétaires (occupants et bailleurs) étant très fragile et les ventes se poursuivant même sur les immeubles réhabilités... Une partie de la population de la Goutte d'Or aurait migré vers Château Rouge et toute une frange du quartier - au nord - dans un état extrêmement délabré reste à traiter. Celle - ci a fait l'objet d'une 2eme OPAH, avec peu de résultats, d'où le choix de travailler sur les "noyaux durs" de cette zone dans le cadre d'un nouveau projet.

Projet actuel

Sur ces bases, la ville de Paris a lancé une nouvelle opération d'aménagement sur le secteur dit du Château Rouge, avec appel à la SEMAVIP pour proposer une stratégie d'ensemble sur le quartier avec les outils opérationnels ad hoc concernant, en particulier les noyaux les plus durs.

Démarche de la SEMAVIP : (de 1994 à fin 96)

. une étude historique complète du secteur (constitution du bâti, histoire du peuplement, travail sur la mémoire locale) - auteur : Bertrand Lemoine

. un diagnostic sur l'état général du bâti comme base d'une politique de lutte contre l'insalubrité mais aussi comme base de concertation avec la population ... avant propositions concrètes d'action. (étude effectuée par le PACTE)

Sur ces bases, la SEMAVIP a proposé à la ville de Paris une stratégie organisée autour de 3 axes :

- démolitions ponctuelles et reconstructions (sans procédure prédéterminée)
- réhabilitation lourde (OPAH ciblée couplée avec une sortie d'insalubrité)
- un périmètre de restauration immobilière (P R I)

et enfin, un traitement ad hoc sur les immeubles en extrême difficulté (dont 20 à 30 immeubles en copropriété répertoriés par le PACTE).

Après discussions et décisions de la ville de Paris, concertation avec les habitants et leurs associations, le programme retenu s'articule autour :

- de démolitions / reconstructions (30 immeubles)
- traitement de l'insalubrité sur une OPAH ciblée comprenant les copropriétés difficiles (20 immeubles sur les 28 concernés)
- 5 immeubles propriété de la ville de Paris à traiter (2 démolitions et 3 réhabilitations).

Sur le plan du programme, les démolitions / reconstructions concernent du logement social ; le projet urbain de l'ensemble intègre une réflexion spécifique sur les commerces (marché africain prospère, mais problèmes de suroccupation, problème des pieds d'immeubles neufs), notamment en relation avec les constructions neuves.

Montage opérationnel.

La SEMAVIP est chargée du pilotage de l'ensemble, d'une partie de la programmation (l'OPAC est opérateur principal), de la réflexion sur les commerces et de la gestion éventuelle des RDC commerciaux. La SEMAVIP est titulaire d'une convention d'aménagement pour l'ensemble. L'OPAH ciblée et les copropriétés sont confiées au PACTE ainsi que la sortie d'insalubrité ; les éventuelles RHI, ponctuelles sont sous la responsabilité directe de la ville qui est, seule, opérateur foncier.

Difficulté de montage

L'intérêt de la proposition de la SEMAVIP était de proposer un traitement d'ensemble d'un quartier (difficile) sur la base d'une analyse urbaine et historique, d'une analyse du bâti, d'une concertation poussée avec les associations locales, sans avoir prédéterminé les procédures éventuellement utilisables. Les objectifs sont bien ,la revalorisation globale, l'amélioration des conditions d'habitat, (lutte contre l'insalubrité, contre la suroccupation)

l'offre de logements sociaux et le projet s'articule sur des propositions, à l'immeuble, de démolition / reconstruction, des curetages, des réhabilitations, souvent lourdes. Se pose ensuite le problème des outils : PRI ou non (problème du droit de délaissement), acquisition amiable, avec ou sans DUP, par préemption ou non, RHI ponctuelle, prescriptions de travaux .

La question soulevée par la SEMAVIP (et corroborée par la SCET) concerne le régime comptable et fiscal des opérations menées dans ce cadre général et impliquant l'acquisition par la SEM d'immeubles hors procédures d'aménagement au sens strict (ZAC - PRI ou RHI) : il semble bien que celles - ci soient rendues de fait impossibles financièrement, et ne peuvent donc entrer dans une concession d'aménagement globale telle que proposée par la SEMAVIP sur Château Rouge.(la question se pose pour toutes les opérations complexes de restructuration urbaine)

Les montages financiers à la Goutte d'or et Chateau Rouge (en OPAH)

28 immeubles anciens ,dont 20 copropriétés en **plan de sauvegarde expérimental,**
mécanisme : **OPAH ciblée, copropriétés en difficulté.**

Financements :

- Pour les copropriétaires occupants

plafond de ressources :	140 % des plafonds PAP
plafond de travaux PAH :	85.000 F
taux de subvention de droit commun :	
complément ville de Paris	+ 10
complément Préfecture/logt	+ 5

S'ajoute la SSI pour immeubles et logements ayant fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité remédiable.

- Pour les copropriétaires bailleurs

ANAH "de base"	25 %
ANAH Conventionnement :	50 %
ANAH Conventionnement à loyer intermédiaire :	40 %
ANAH : déplafonnement pour travaux de sortie d'insalubrité	
LIP	

compléments, portant sur les montants de travaux subventionnés

Ville de Paris	+ 10 } convention
ANAH	+ 5 } APL
Ville de Paris	+ 10 si convention intermed à 50F /m^2
	rien pour convention ANAH (65F /m^2)

Seine St Denis

synthèse des rencontres et entretiens

(PACT-ARIM - DDE - DDASS - CAF - FSL
Service Communal d'hygiène et de santé de St Denis)

Eléments d'etat des lieux (PACT-ARIM)

Parc ancien très vétuste, insalubre, largement en copropriétés. Forte occupation de familles immigrées, africaines notamment, travailleurs et familles maghrébines, autres immigrés. Présence de marchands de sommeil et propriétaires bailleurs indélicats, mais aussi de propriétaires bailleurs et propriétaires occupants insolvables.
Taux importants de suroccupation.
Saturnisme et insalubrité dans tous les quartiers anciens
Phénomènes de découpage d'immeubles en très petites copropriétés (1chambre) -9 m^2 loués 1.400 F/mois. On achète un logement 50.000 F et on loue 3.500 F/mois ... Plus un bâtiment se dégrade et plus il y a de locataires et les copropriétés dégradées sont souvent à majorité locative ... Charges non payées : part importante du coût de l'eau dans les copropriétés (50 à 60 % des charges ... car il n'y a quasiment pas d'autres équipements communs)
Phénomènes d'exploitation intra-communautaires par des propriétaires bailleurs indélicats, mais manifestation aussi de parcours "d'insertion" ("on a commencé par là", pourquoi pas eux ?)certains de ces propriétaires étant logés en HLM .. ;ou Rmistes .Mais les difficultés tiennent a cette totale absence des nécessités de l'entretien et de la valeur du logement à conserver: c'est de l'exploitation à court terme, entretenue par un marché de la pauvreté très tendu.
Phénomènes très importants de squat :un à deux squatters par copropriété.

Insalubrité :

Importante et si, les procédures sont utilisées, on rencontre de gros problèmes de suivi en matière de travaux et, donc, des situations non gérées de familles dans des immeubles en interdiction d'habiter. Si il y a relogement par certaines villes, le logement évacué est immédiatement réoccupé. (loué, officiellement ou non, squatté ...) du fait des difficultés liées aux travaux de sortie d'insalubrité, notamment en copropriété, à la réticence des villes de faire les travaux d'office (problèmes de récupération des fonds et de facturation.) Enfin problème des communes qui ne veulent rien faire, substitution du Préfet, mais sur quels crédits ?

Hôtels meublés

Forte présence de travailleurs clandestins et en situation irrégulière. Prudence des services qui ne veulent pas, de ce fait ,intervenir :or gros problèmes d'insalubrité, de suroccupation et de sécurité. Et s'il l'on ferme par mesure de police, problèmes de relogement.

Normes minimales d'habitabilité :

Problèmes partout (copropriétés, hôtels meublés ...) Mises en copropriété de tous types de locaux aux fins d'habitation sans aucun élément de confort, ni de sécurité, ni d'étanchéité ... y compris à 9 m^2 sans aucun équipement.
Les villes utilisent fréquemment les injonctions de travaux sur la base du RSD pour pallier aux urgences.

Squatters :

Beaucoup viennent des expulsés de Paris. Activité de filières organisées avec rémunérations ... Squatters nombreux, souvent africains - organisés avec appui juridique. Phénomènes de faux propriétaires bailleurs délivrant des vrais - faux baux de location . Les squatters ne sont normalement pas relogés quand ils sont expulsés pour éviter leur encouragement mais ,en pratique il y en a ...(immeubles du PACT, qui reloge, et locataires - squatters de bonne foi.)

Locaux impropres à l'habitation et loués, tombant sous le coup du L 43 du code de la santé publique (caves locaux sans ouvertures ...) : nombreux, ce qui montre l'ampleur des problèmes dans ce département.

Péril - les communes, sachant leur responsabilité mise en cause au titre de la sécurité publique, sont beaucoup plus actives qu'en insalubrité et les cas sont moins massifs, même si l'on rencontre des cas de cumul (notamment en copropriété)

Actions engagées (quelques exemples)

- OPAH avec repérage et traitement de l'insalubrité. Association de bureaux municipaux d'hygiène et de santé des villes aux OPAH (Pantin - St Denis - Bagnolet, Romainville, Montreuil)
- RHI dans une OPAH. (Pantin)

- principaux problèmes soulevés :

  Parc de copropriétés majoritaires et insolvables : gros problèmes de montage financier alors même que l'on arrive à faire voter les travaux - procédures de saisies trop lourdes et longues et problème de l'adjudication de droit au créancier s'il n'y a pas d'acquéreurs.
  Dans les OPAH du département : les propriétaires occupants sont mieux financés que les propriétaires bailleurs et le système des FIQ fonctionne bien. Pour les propriétaires bailleurs les niveaux de plafond de travaux subventionnable de l'ANAH sont insuffisants compte tenu de l'état réel du bâti[47]

[47] Probleme général

Ville de St Denis (BCHS - 5 inspecteurs de salubrité, 2 agents d'enquête)

Confirmation de l'état des lieux décrit ci-dessus et de la difficulté de mener à bien. les actions nécessaires notamment pour lutter contre l'insalubrité)

730 procédures d'insalubrité en vigueur sur la ville
et de péril - avec ou sans interdiction d'habiter.
Appui sur le RSD et sur l'art 17 du CSP (injonctions du maire pour raison de salubrité publique, relais préfectoral)

Souligne le problème des lots de copropriété en déshérence, l'extrême difficulté des relogements et le sentiment d'un puits sans fonds ...les mécanismes de contrôles étant insuffisants et les travaux trop compliqués a mener à bien et les moyens insuffisants . S'ajoute le saturnisme.

Souligne les effets pervers des conditions actuelles d'octroi des AL au regard des NMH.

DDE /DDASS / CAF / FSL

Tous ces services soulèvent le problème de l'actuel dispositif d'octroi des AL qui, outre la quasi-levée de toute norme minimale d'habitabilité qui y soit liée, ne permet pas de croiser l'état des logements avec la mention des allocataires et de leurs bailleurs : aucun recoupement n'est effectué entre la connaissance du bâti, y compris les arrêtés d'insalubrité, et le versement des allocations, alors que celui-ci (éventuellement à autoriser par la CNIL) permettrait de repérer les "mauvais logements" et les bailleurs indélicats et d'en tirer les conséquences de droit.

Un groupe de travail « suivi des arrêtés d'insalubrité » rassemble la DASS, le sous-préfet à la ville et le substitut du procureur de la République pour suivre les affaires et faire des exemples .

FINANCEMENTS des opérations en Seine St Denis

Institution des Fonds d'intervention de quartier (F.I.Q.) par convention Ville / Conseil Général / CDC / organisme financier - convention et instruction des dossiers par le PACT-ARIM 93.

Les aides du FIQ (taux, montants maximums et plafonds précisés par catégories - grille détaillée)

- subventions pour les P.B, opérateurs publics ou privés et syndic (locatif à caractère social)
- subventions pour les P.O et locataires (éligibles dans la limite de 140 % des plafonds PAP)

. prêts bonifiés - à l'amélioration de l'habitat pour les P.O et locataires (éligibles dans la limite de 110 % des plafonds PAP)

prêt s relais pour syndics, bailleurs privés

Impayés de charges syndicat de copropriété

octroyés par l'organisme financier sur subvention de bonification du FIQ.

. prêts non bonifiés : remembrement de copropriété., prêts locatifs à caractère social et pour aménagement urbain

Garantie par la ville du prêt global contracté par l'organisme financier auprès de la CDC. Institution d'un fonds de garantie, abondé par la ville et le Conseil général.

Financements en OPAH - copropriétés en difficulté (auxquels s'ajoutent les FIQ)

- Pour les copropriétaires bailleurs :

PAH :pour P.O. à 100 % des plafonds de ressources PAP et à 85.000 F de plafond de travaux (droit commun)
SSI : en sus si insalubrité remédiable
RIF : 30 % pour les parties communes dans le plafond de travaux de l'ANAH pour ménages (dans la limite de 130 % plafond PAP)

Département: entre 20 et 40 % de subventions pour ménages à ressources = 100 % plafond PAP et travaux plafonnés à 50.000 f

CAF : prêts sociaux à 0 % - 13.000 F pour ménages pauvres
7.000 F pour tous
Caisses de retraites / CNAV+ complémentaires (subventions pour travaux.)

- Pour les copropriétaires bailleurs

ANAH : règles habituelles en RIF (50 % - 40 % - 25 %)
Déplafonnement pour insalubrité
les 5 + 5 des OPAH passent par le mécanisme du FIQ (contributions des communes)

Conclusion : les P.O. semblent mieux solvabilisés que les P.B. Or, en seine St Denis beaucoup de P.B. sont pauvres ...

VILLE de BAYONNE

Ville historique à secteur sauvegardé dont le PSMV est en reprise d'étude

Etat des lieux

Un centre actif commercialement ,avecdu tourisme
Un fort taux de dépeuplement avec toutes les caractéristiques classiques du peuplement des quartiers anciens et centraux
La morphologie très particulière du centre historique accentue les problèmes de circulation mais aussi d'habitat ; les conditions d'habitabilité sont rendues difficiles par un parcellaire très étroit en longues lanières . La vétusté est très forte et pourrait être traitée en insalubrité ; la vacance est importante notamment dans les coeurs d'îlot (petites cours intérieures ,faible éclairement)

Objectifs

Revaloriser le centre historique lui rendre une attractivité résidentielle et de la mixité sociale ; attirer de nouvelles populations et surtout des familles sans lui retirer sa vocation sociale (et les financements sont prévus en ce sens) Conserver la qualité architecturale et mettre en valeur le bâti
(chantiers pilotes avec artisans locaux)

Operations mises en place

- 2 OPAH pour le secteur sauvegardé **Coeur de ville et Petit Bayonne**
accent mis sur la qualité architecturale et un habitat socialement diversifié
Suivi - animation des OPAH assuré par les services de la ville ,avecappui technique du Pact

- Mise_en place de PRI pour engager des travaux lourds grâce aux prescriptions de travaux sous DUP, permettant les démolitions indispensables prévues par le PSMV (à l'étude) au fur et à mesure des opportunités et de la faisabilité des opérations . La ville pilote les PRI en direct (négociations en cours avec l'OPHLM et le Pact pour qu'ils appuient les opérations de restauration immobilière) Les opérations de restauration immobilière se montent essentiellement sur des immeubles vacants et après négociation avec les acquéreurs, afin de regrouper les immeubles pour effectuer les curetages souhaités . Les premières opérations ont été engagées par la ville (logements sociaux)

Financements

Les 2 OPAH ont été mises en place avec des montages financiers différents pour tenir compte des spécificités morphologiques de chaque quartier

. **OPAH Coeur de ville** (travaux lourds de curetage)

Principes : aides systématiques à la qualité architecturale et d'autant plus importante que l'effort est conséquent en matière de loyers ; accent mis sur **les propriétaires bailleurs**

- un déplafonnement pour les travaux de curetage au titre des TIA portant sur les travaux **M** de l'ANAH) et calculé comme suit :

0,5 X plafond pour logements à loyer libre
1,2 X plafond pour logements à loyer intermédiaire
2 X plafond pour logements conventionnés (hors PST)

- déplafonnement possible pour travaux **L** au titre des TIA

- subventions pour travaux :

* logements conventionnés (loyer PLA)

ANAH : 35 % + 5 (des dépenses subventionnables incluant les déplafonnements)
Ville :+ 10 (i d)
Conseil régional :+ 5 (id)

* logements à loyer "intermédiaires" (1,4 PLA - plafond ressources PLI)

ANAH -25 % des dépenses subventionnables
ville :+ 10

* PST

A N A H - 70 % (loyer = 80 % PLA)
ville :+ 10
+ Conseil général

Le PST ne fonctionne pas à cause des plafonds de travaux et les autres aides sont plus intéressantes

Pour les propriétaires occupants - droit commun

. **OPAH Petit Bayonne**

Ne nécessite pas de curetages lourds ,les TIA sont applicables par l'ANAH ,selon les dossiers
(travaux M et L)

* logements conventionnés (loyer PLA)

ANAH : 35 % + 5
Ville :+ 5
Conseil régional :+ 5

* logements à loyer "intermédiaires" (1,4 PLA - plafond ressources PLI)

ANAH -25 %
Ville +10

Pour les propriétaires occupants - droit commun

. **aides municipales forfaitaires à l'architecture**

Peuvent en bénéficier tous les propriétaires quelque soit leur statut (commerçants et professionnels inclus) ; elles s'appliquent aux éléments architecturaux listés sur une grille (restaurations et restitutions) . S'ajoutent aux autres aides

Aides aux commerçants pour les travaux de façade commerciale et les devantures

25% pour façades commerciales rapportées
Subventions ponctuelles selon dossier si travaux intéressent l'immeuble lui - même

Crédits totaux ouverts par la ville pour ces politiques : 3,5 MF /an

VAR - Draguignan et le Muy

Opérations de RHI "multi-sites" dans deux centre - villes extrêmement dégradés, à occupation d'origine immigrée majoritaire, cumulant l'insalubrité irrémédiable, la ruine et la vacance.
Les opérations sont des RHI "classiques" menées en concession par la SEM de Draguignan, avec comme objectif la revalorisation des quartiers centraux par démolition des immeubles irrécupérables et construction de PLA, dans le respect de la morphologie urbaine. Opérations s'inscrivant dans des OPAH complexes ,aprèsréflexion sur les autres outils possibles (tels que PRI - non retenu) et dans une stratégie globale d'aménagement (espaces publics, jardins, services publics, commerce et artisanat, équipements publics ...).

Draguignan

La RHI, par démolition /reconstruction s'inscrit donc dans une démarche d'ensemble associant largement la réhabilitation privée, l'acquisition - amélioration en PLA. La ville participe fortement sur le plan financier à l'opération d'ensemble.
Le souci de la qualité urbaine et architecturale est présent y compris dans les reconstructions envisagées (conservation de quelques façades urbaines récupérables)

Problèmes rencontrés : Coût très élevé des réhabilitation et inadéquation des financements : copropriétés très vétustes et très pauvres ,immeubles menaçant ruine pour lesquels aucun financement adéquat n'existe, problèmes de sous-sol (gypses) entraînant de gros surcoûts de confortement ... supérieurs à la valeur vénale des immeubles.
Montages financiers trop lourds pour des investisseurs privés, compte tenu du marché.

Les démarches à Draguignan et au Muy sont analogues : études effectuées par le SAIEM de Draguignan avec un architecte spécialisé dans les quartiers anciens ; rôle d'aménagement et d'animateur de la SAIEM pour la totalité du projet et pour toutes ses facettes .

Au Muy

La situation est beaucoup plus dégradée qu'à Draguignan, avec les phénomènes de type "ghetto" et de la petite délinquance. Du fait de la taille réduite de la commune et d'un manque de services techniques, la SAIEM intervient comme pilote et coordonnateur de la totalité de l'aménagement du centre et dans le cadre d'un grand périmètre de concession (dépassant l'OPAH et le RHI), incluant la gestion du stationnement et le pilotage de l'action - commerce

et artisanat (coeur de pays / FISAC) ; joue le rôle de conseil aux personnes privées (OPAH / PST /sortie d'insalubrité) et construit ou aménage le logement social., assure le relogement et effectue l'accompagnement social des familles.

Dispositif opérationnel : 6 personnes à temps plein + temps partiels.

Autres remarques :

. Les coopérations sont organisées entre les villes, les opérateurs, DDE et DDASS ainsi qu'avec les services des Domaines (problème d'évaluation) . Bonne connaissance et utilisation des mécanismes de l'insalubrité.

. Un suivi social attentif des familles et une gestion fine et individualisée des relogements (provisoire et définitif) dans la zone centrale ,avec retour partiel des familles dans les immeubles traités en RHI.

. Problèmes soulevés : les limites des périmètres correspondant aux procédures et le traitement des franges ,du fait de la forte insalubrité dans toute la ville. .L'insuffisance des financements compte tenu de l'état du bâti et de la pauvreté des propriétaires et des locataires . Problèmes de la ruine et de son financement

Département de l'Isère et ville de Grenoble

Grenoble :

La ville de Grenoble a relancé une politique de réhabilitation des immeubles du centre ancien axé sur la lutte contre l'insalubrité. Les mécanismes utilisés sont à la fois, ponctuellement la RHI, par démolition et reconstruction, et la prescription de travaux de sortie d'insalubrité, selon l'état du bâti et les enquêtes d'insalubrité menées, et ce en tenant compte de la qualité architecturale des bâtiments et des caractères du tissu ancien de la ville.

. Etat des lieux et historique

Un centre ancien à îlots fortement dégradés, habités par une population à faibles revenus d'origine immigrée ancienne (Italiens et Maghrébins majoritaires), dans des immeubles essentiellement en copropriété.

La municipalité Dubedout avait acquis beaucoup de logements à Grenoble et avait utilisé largement la prescription de travaux de sortie d'insalubrité et la RHI, à la fois pour détenir des logements tiroirs et offrir du logement à caractère social dans ses quartiers anciens.(Traitement des îlots urbains par démolition., type rénovation -> logement social.)

La municipalité Carignon, après une phase de suivi de cette même politique, l'a abandonnée et n'a pas poursuivi les acquisitions. Il est resté un parc de logements municipaux extrêmement vétuste, parfois insalubre et/ou menaçant ruine, non traité et occupé (dont des baux de 48). logements dispersés dans des copropriétés.

L'actuelle municipalité a repris le dossier du traitement de l'ensemble du centre ancien et a engagé en urgence, compte tenu de l'état de son patrimoine propre et de ses responsabilités respectives de copropriétaires et d'autorité publique, des interventions sur les immeubles les plus dégradés là où elles est copropriétaire.

. Démarche :

Approche urbaine et architecturale par îlots avec traitements des immeubles et curetages lourds des coeurs d'îlots (largement insalubres).
On traite dans un îlot l'insalubrité, après une étude fine et complète (architecturale, technique, sociale, et financière) permettant de préciser un projet d'aménagement avec diverses hypothèses:

- le remédiable par prescription de travaux (délai 1 à 2 ans) et utilisation massive de l'exécution des travaux d'office par la ville sous mandat des propriétaires et copropriétaires après saisine du juge des référés ; montage d'opération avec chacun (aides financières, délais etc...) négociations des remembrement immobiliers indispensables pour recréer de l'habitabilité pour tous les logements et, parfois, pour conserver la qualité architecturale.

Le recouvrement des fonds est de l'ordre de 90 % il s'effectue par émission d'un titre de perception (au 1/3 des dépenses) 15 % des frais généraux inclus. Le recouvrement est effectué par le TPG.

La ville intègre les travaux nécessaires au traitement de l'immeuble entier, non prescrits au titre de l'insalubrité, après négociation avec les copropriétaires.
Les travaux portent essentiellement sur les parties communes. Après travaux, la ville dispose de "plateaux" de logements sains mais non équipés qui ont pour vocation, selon le cas :

- soit de devenir du logement social
- soit à être revendu sur le marché, par appel d'offre ouvert (environ 4 à 5.000 F/m^2)

Achètent des P.O. (familles pour T4 et T5), des investisseurs. P.B. pour les lots de 50 à 60 m^2
Les actes de vente comprennent un cahier des charges (non division - respect du RSD, des NMH, de la sécurité, et de l'architecture)

Une fois la copropriété remise à niveau, la ville en sort.

- en insalubrité irrémédiable, 3 cas de figure :

* on conserve l'immeuble (qualités patrimoniales) acquis par la ville -> PLA- A.A. en logement social (coût élevé) et opérations "hors RHI".
* on démolit, sans reconstruire (curetages lourds de coeurs d'îlots manifestement insalubres en soi et pour les autres immeubles), ou en reconstruisant à neuf du logement social - (RHI "classique").
* on démolit les éléments insalubre irrémédiables d'un immeuble (les surélévations notamment), mais non tout l'immeuble (dans la RHI dite "classique").

. <u>Problèmes soulevés :</u>

- les copropriétés en déshérence, très pauvres, les indivisions etc...

- une population très pauvre mais stable et bien intégrée, qui souhaite rester sur place

- l'inadaptation des mécanismes financiers classiques de la RHI au cas de figure du traitement des îlots "dans la dentelle"

- la longueur des procédures et des travaux -> facteur de dévalorisation et d'inentretien - problème des commerces en RDC. Comment traiter les commerces insalubres quand on ne démolit pas l'immeuble ? on ne peut juridiquement pas édicter "d'interdiction de commercer" au titre de l'insalubrité de l'habitat([1]). Comment gérer l'évolution des commerces en RDC dans les immeubles réhabilités ? (bruit, hygiène, nuisances...).

- l'utilisation du PRI sur certains immeubles propriétés de la ville et vendus avec prescriptions de travaux (une ville peut-elle prescrire des travaux sous réserve d'expropriation alors qu'elle est propriétaire ?).

---

(1) Mais RSD , autres réglementations sanitaires ?

- les remembrements immobiliers à effectuer pour faire les travaux dans les immeubles et dans les îlots - il n'y a pas d'outils.

Département de l'Isère[1]

La lutte contre l'insalubrité

5 Bureaux municipaux d'hygiène et de santé (BCHS) fonctionnent dans le département : Grenoble, Vienne, St Martin d'Hyères, Fontaine et Bourgoin-Jallieu
La DDASS travaille surtout sur les petites villes et le milieu rural.

Excellente coordination DDASS, DDE et villes - avec un PACT et un CDHR très impliqués dans la lutte contre l'insalubrité depuis longtemps (1985) dans un PIG "habitat précaire"

Principaux points de la démarche :

- un PIG "habitat précaire" et insalubrité aujourd'hui intégré au PDALPD avec la mise en place d'une MOUS axée sur l'aide aux P.O. (confiée aux PACT/ CDHR au titre) rémunérée sur le plan

- sur le budget des études locales de la DDE, est financée une pré-étude de faisabilité aux propriétaires en situation d'insalubrité avant déclaration d'insalubrité / initiative DDASS. diagnostic PACT/CDHR (hors OPAH ou PST); coût 3.000 à 8.000F pour 1 à 3 logements.

- la DDASS est très active et n'hésite pas à prononcer des interdictions d'habiter, y compris sur des immeubles vacants. Mais hésite vis à vis des P.O., sauf en RHI et en copropriété (sauf si c'est à la demande ou avec l'accord du P.O. pour faire des travaux.)

Problèmes soulevés.

- le relogement provisoire des occupants et le droit à réintégration après travaux de sortie d'insalubrité ' : quelles obligations pour le propriétaire ? Souhait d'avoir un dispositif juridique de conventionnement obligatoire. On teste des conventions avec les propriétaires (ville/HLM)et le système de conventionnement fonctionne bien à Vienne (OPAH) avec attributions communales de logements privés.
- le problème des obligations de relogements.
- celui des prescriptions de travaux sans effet : souhait de pouvoir exproprier sans enquête publique, comme en insalubrité irrémédiable.

(1) Habitat insalubre - bilan DDASS de 1985 à 1995 - ed 1996.

Annexe n°4

Les édifices menaçant ruine

notejuridique

Issus d'une législation très ancienne, relative à la sécurité publique, les procédures relatives au péril permettent au maire, au titre de ses pouvoirs de police, de prescrire au propriétaire les travaux à effectuer pour remédier au péril, voire en cas d'urgence, de faire procéder aux travaux provisoires pour garantir la sécurité, lorsque le péril est grave et imminent.

Il s'agit de prérogatives exercées par le maire au titre de la police, sous contrôle du juge et selon des modalités précisées aux articles L 511 et suivants du Code de la Construction et d'Habitation. A Paris, ces prérogatives sont exercées par le Préfet de Police. Il faut rappeler que l'arrêté de péril est une mesure de police et non un élément d'une politique de réhabilitation et que l'objet de cette législation n'est pas d'obliger à entreprendre des travaux de réparation ou de restauration définitifs du bâtiment mais les travaux strictement nécessaires pour mettre fin au péril.

Présentation - mode d'emploi :

Biens concernés

. Tous édifices ou bâtiments, constructions élevées au-dessus du sol, y compris les éléments incorporés (balcons, corniches, tuyaux, etc...) et les murs de soutènement, mais non les terrains non bâtis (terrains, remblais, voies publiques ou privées).

. Tout immeuble, quelle que soit sa situation géographique, peut être concerné - celui-ci peut être à l'écart de toute circulation -, ou le danger peut ne concerner que l'intérieur des bâtiments.

. Le bâtiment peut être abandonné, appartenir à une personne publique ou privée. La législation n'est cependant pas applicable aux immeubles communaux, la commune étant supposée entretenir son patrimoine, ne peut se prescrire à elle-même....

Le péril

Un danger réel doit être à redouter au regard de la sécurité publique, et pas seulement prévisible, quelles que soient les causes du péril, sauf lorsque celui-ci résulte exclusivement d'accidents naturels (glissements de terrain, effondrements de carrières...).

Le péril peut concerner les occupants ou utilisateurs du bâtiment ou le public.

Le fait que le propriétaire soit inconnu n'exempte pas le Maire de sa responsabilité d'avoir à engager la procédure en matière de péril.

- Description de la procédure

La procédure est mise en oeuvre par le maire, ou par le préfet, si le maire est défaillant. A Paris, la procédure est mise en oeuvre par le Préfet de Police.

Le péril " ordinaire " (Art. L 511-1 et L 511-2 du C.C.H.).

Le maire, saisi de l'état d'un édifice susceptible de poser des problèmes de sécurité publique, désigne un homme de l'art, agent des services techniques de la ville ou extérieur, qui apprécie le péril et précise les mesures nécessaires pour mettre fin à celui-ci. Le maire peut faire procéder à toute visite utile pour vérifier l'état de solidité de tous éléments de bâtiment.

. Le Maire prescrit, par arrêté, les travaux indispensables pour mettre fin définitivement au péril, les notifie à la totalité des propriétaires (copropriétaires, propriétaires, indivis,- nus-propriétaires) avec sommation d'avoir à effectuer les travaux dans un délai précisé .Le même arrêté fixe, dans le même délai, la date de l'expertise contradictoire à laquelle les propriétaires sont invités.

C'est l'homme de l'art nommé par le maire qui apprécie si le péril est " simple " ou imminent, et ce caractère peut résulter de l'expertise contradictoire : si le péril est imminent, le processus ci-dessous est mis en oeuvre.

. Lorsque l'immeuble menaçant ruine intéresse un immeuble inscrit au titre des Monuments Historiques, est situé à ses abords et dans son champ de visibilité, dans un site inscrit ou dans une ZPPAUP, l'avis de l'architecte des bâtiments de France est requis. Il en est de même lorsque cet immeuble est situé dans un secteur sauvegardé. L'architecte des bâtiments de France doit avoir répondu dans les huit jours, et doit avoir été invité à l'expertise (R 430-26 du CU). Ceci signifie que les travaux prescrits doivent avoir recueilli son accord au titre des législations dont il a la charge.

. Plusieurs cas de figure sont à distinguer au stade de l'arrêté :

- Le propriétaire a fait les travaux prescrits dans le délai imparti, constatés par l'expert de la commune : l'arrêté est abrogé,

- Le propriétaire conteste le péril et fait commettre un expert chargé de procéder contradictoirement, le jour fixé par l'arrêté du maire, à la constatation de l'état du bâtiment. L'arrêté du maire et les rapports sont transmis immédiatement au tribunal administratif; dans les huit jours qui suivent le dépôt au Greffe, le tribunal doit désigner un expert s'il y a désaccord entre l'expert de la commune et celui du propriétaire. Si les deux experts sont tombés d'accord, le tribunal peut statuer au fond sans instruction complémentaire.

- Le propriétaire n'a pas fait les travaux prescrits et ne se rend pas à la convocation pour expertise contradictoire, l'expertise unilatérale effectuée par l'expert de la commune vaut expertise contradictoire. L'arrêté du Maire et le rapport sont transmis immédiatement au tribunal administratif,

- Si l'expert de la commune constate que les travaux entrepris ne correspondent pas aux mesures prescrites, l'arrêté du maire et le rapport de l'expert sont transmis au tribunal administratif.

- Si l'expert ou les experts, dans les procédures visées ci-dessus, constatent le jour de l'expertise contradictoire, que les désordres se sont aggravés, les travaux prescrits peuvent

être plus importants ou différents de ceux qui figurent, dans l'arrêté notifié préalablement par le maire.

. Dans tous les cas où le tribunal est saisi par un déféré du maire, il se prononce définitivement, au vu des rapports, par un jugement qui se substitue à l'arrêté de péril du maire.

. Si les travaux prescrits ne sont pas entrepris, la commune peut faire exécuter les travaux d'office pour mettre fin au péril, après décision du tribunal administratif l'y autorisant. Les travaux exécutés d'office par la commune, comme les travaux prescrits exécutés par le propriétaire, doivent avoir un **caractère durable** pour mettre fin définitivement au péril.

Les travaux d'office exécutés par la commune le sont aux frais du ou des propriétaires.

. L'acheteur éventuel d'un immeuble menaçant ruine est tenu, comme le propriétaire initial, d'exécuter les travaux prescrits et il ne peut s'en libérer par la démolition. Cette obligation vaut pour la commune qui rachèterait un immeuble menaçant ruine.

. La division par appartements d'un immeuble sous arrêté de péril est interdite *à peine de nullité* (Article 9 de la Loi du *31 décembre 1975 sur la protection des occupants).*

. L'exécution des travaux fait lever la servitude de péril qui pèse sur l'immeuble.

Le péril imminent -(Art. L 511.3 du CCH).

. En cas de péril imminent, le maire, après avertissement adressé au propriétaire, provoque la nomination d'un expert par le tribunal d'instance chargé d'examiner l'état du bâtiment dans les 24 heures. Cette expertise n'a pas de caractère contradictoire.

. Si l'expert constate l'urgence ou le péril grave et imminent, le maire ordonne les **mesures provisoires** nécessaires pour garantir la sécurité et notamment l'évacuation de l'immeuble. Le maire doit préciser la nature et la consistance des mesures provisoires qu'il impose au propriétaire, et doit suivre l'avis de l'expert nommé par le tribunal d'instance.

.Seules les démolitions partielles peuvent être, le cas échéant, prescrites au titre du péril imminent et non une démolition totale du bâtiment.

. Si les travaux n'ont pas été exécutés dans le délai imparti par la sommation, le maire peut faire exécuter d'office les travaux indispensables aux frais du propriétaire.

. Lorsque l'immeuble est inscrit au titre des Monuments Historiques, ou est situé dans un espace protégé au titre des sites, du patrimoine architectural et urbain ou dans un secteur sauvegardé, l'architecte des bâtiments de France est informé en même temps que l'avertissement est adressé au propriétaire (R 430-26 du CU, dernier paragraphe).

. Rien n'empêche qu'un arrêté de péril ordinaire, précisant les travaux indispensables pour assurer directement la sécurité de l'immeuble soit pris après un arrêté de péril imminent, lequel ne garantit que la sécurité minimale à court terme (confortation, étaiements.....).

Les travaux d'office

. Les travaux d'office sont les travaux provisoires indispensables pour mettre fin au "péril imminent" ; ils ont un caractère définitif lorsque le péril n'est pas imminent.

. Lorsque le maire a dû faire exécuter des travaux d'office, leur montant est avancé par la commune et recouvré comme en matière d'impôts directs, par le Trésor public au profit de la commune (art L 511-4 du CCH)

La procédure peut être celle du recouvrement des produits communaux par le comptable public en vertu d'un état rendu exécutoire par le maire. Le comptable public peut utiliser toutes les voies d'exécution exorbitantes de droit commun, :mais la commune n'est pas un créancier privilégié. La commune peut recourir à l'hypothèque lorsque le propriétaire est insolvable.

La saisie immobilière pour recouvrement des fonds estjuridiquement possible.

Ces conditions s'appliquent à la fois à la procédure normale et à celle de l'urgence.

Observation complémentaire

Le maire exerce ses responsabilités en la matière en tant qu'autorité de police et comme en toute matière de police de la sécurité, le Préfet peut se substituer au maire, en application du Code des Collectivités Territoriales (article L 2212-1 et L 2215-1).

Articulation avec d'autres procédures et législations

. Avec les documents d'urbanisme : les prescriptions de travaux (ou la démolition) doivent respecter les règles d'urbanisme celles d'un POS et celles d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur.

. Avec le régime des autorisations et les servitudes de protection du patrimoine et des sites :
la démolition d'un immeuble menaçant ruine est exemptée de permis de démolir, mais les travaux prescrits peuvent nécessiter un permis de construire. Dans les espaces protégés au titre des Monuments Historiques, des sites ou du patrimoine architectural et urbain, l'avis ou l'accord de l'architecte des bâtiments de France est requis (éventuellement celui du ministre concerné)

. Avec la législation sur l'insalubrité : il ne faut pas confondre péril et insalubrité, les législations étant différentes et autonomes, et les effets de droit différents : un immeuble peut être insalubre et ne pas menacer ruine et un édifice peut menacer ruine et ne pas être, pour autant, insalubre (certains bâtiments peuvent cumuler ces désordres).

.Avec le Code Civil et les lois relatives aux rapports bailleurs - locataires

* Les propriétaires sont civilement responsables des dommages causés par la ruine du bâtiment leur appartenant, notamment à la suite d'un défaut d'entretien, en application de l'article 1386 du Code Civil. Ils sont également pénalement responsables si l'inentretien met en danger autrui (Article 223-1 du nouveau Code Pénal) et pour homicide involontaire (Article 221-6 du nouveau Code Pénal). L'article 223-2 du nouveau Code Pénal prévoit que ces dispositions sont applicables aux personnes morales.

* La jurisprudence assimile le péril à une cause fortuite de perte de la chose avec ses conséquences de droit en matière de baux d'habitation ou commerciaux ou artisanaux : la résiliation du bail de plein droit, sans qu'il y ait lieu à dédommagement (article 1722 du code civil).

* Si l'occupant estime avoir subi un préjudice pécuniaire du fait des conséquences de l'arrêté de péril, il peut, sur les fondement des articles 1382 et 1386 du code civil, engager une action récursoire à l'encontre du propriétaire de l'immeuble déclaré en état de péril

* Un arrêté de péril sur un immeuble menaçant ruine fait perdre aux locataires le bénéfice du droit au maintien dans les lieux au titre de la loi de 1948.

. Avec le régime de la copropriété

Les travaux, prescrits sont des travaux obligatoires qui sont décidés à la majorité absolue de l'article 25 (e) de la loi du 10 juillet 1965 relative à la copropriété, et non à celle de l'art 26.

Commentaires

. La jurisprudence a rappelé l'exigence que l'arrêté de péril pris en application de l'article L 511 - L. 511-2 du CCH soit notifié à la totalité des propriétaires d'un immeuble, nus-propriétaires, copropriétaires, propriétaires indivis. Lorsque les propriétaires ou des copropriétaires sont inconnus la commune doit apporter la preuve que toutes les démarches ont été entreprises pour rechercher tous les propriétaires ; le juge constate alors que la formalité relative à la notification de l'arrêté à ceux-ci étant une formalité impossible, celui-ci est légal. Le défaut de notification entraîne la nullité de la procédure.

. La jurisprudence a précisé que les travaux prescrits devaient être strictement limités aux travaux indispensables pour faire cesser le danger... Le maire ne peut prescrire des travaux d'une importance telle, au vu de l'état de l'immeuble, qu'ils équivaudraient à une véritable reconstruction (dans ce cas la démolition peut être prescrite).

Dans le cas du péril ordinaire, les travaux doivent être à caractère durable pour faire cesser le péril constaté de façon définitive. Ils ne constituent pas des travaux de réhabilitation ou de restauration des bâtiments et pour ce faire, il faut utiliser d'autres mécanismes juridiques.

Les travaux prescrits en cas de péril imminent, exécutés par le propriétaire ou exécutés d'office par la commune, ne peuvent avoir qu'un caractère provisoire ; il s'agit là d'une conséquence de respect de la propriété privée. Ceci ne concourt pas à remettre en état satisfaisant l'immeuble concerné, ce qui explique les effondrements ou accidents ultérieurs.

.   Certains agissements de propriétaires (le péril autorise l'évacuation des occupants et la résiliations des baux) liés à l'absence de tout relogement expliquent aussi, que les juges soient devenus très rigoureux en matière de démolition de péril imminent ,comme en matière d'évacuation des occupants .

Le statut de propriété de nombre d'immeubles menaçant ruine, la carence ou l'absence de propriétaires ou de copropriétaires connus, leur impécuniosité, font que bien souvent, les travaux d'office doivent être engagés par la commune, travaux qui même provisoires, peuvent être d'un montant élevé. Les recouvrements peuvent être difficiles. Or, si la valeur des bâtiments peut être faible, dans les grandes villes la valeur du terrain peut être, elle, assez élevée. Les textes ne prévoient pas la faculté pour la commune de pouvoir exproprier pour recouvrer les frais engagés. La voie de droit ouverte - la saisie immobilière - est rarement engagée par les services chargés du recouvrement, et ceci n'encourage pas les communes à mener des politiques " actives " de prévention du péril, même lorsque l'état du bâti pourrait le justifier. De plus, l'expropriation, ou la saisie immobilière devrait être couplée avec une politique de relogement de populations souvent très démunies.

Annexe n°5

Immeubles menaçant ruine

note de jurisprudence

La présente note retrace une étude jurisprudentielle, relative à la procédure de péril dans le cadre des immeubles, qui en raison d'un défaut de construction ou d'entretien n'offrent plus des garanties suffisantes de sécurité, et menacent donc de s'effondrer en raison de leur état de ruine. La mise en place de cette procédure incombe au maire en vertu des dispositions du Code de la Construction et de l'Habitation, le maire est tenu de veiller au maintien de la sécurité publique

I) CHAMP D'APPLICATION (articles L 511-1 et suivants et article R 511-1 du CCH)

Lorsqu'un immeuble menace ruine, le maire est en droit, sur la base des articles L 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, d'enjoindre au propriétaire d'exécuter les travaux nécessaires pour faire cesser le péril ou de procéder à la démolition de l'immeuble menaçant ruine, lorsque le péril provient de l'immeuble lui même ou de travaux effectués par un voisin. Lorsque le péril provient d'un événement naturel et d'une manière générale d'une cause étrangère à l'intervention humaine, le maire peut, en vertu des pouvoirs de police qu'il tient des articles L 2212-2 et suivants du code général des collectivités territoriales, prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser le péril **(Rep min 22/1/96).**

L'intervention du maire sur la base des articles L 511-1 et suivants du CCH ne vise que les cas où le péril provient de l'immeuble lui même, c'est à dire défaut de construction ou d'entretien, mais pas le cas où le danger provient de l'extérieur., le danger doit être intrinsèque à l'immeuble **(CE 30/1/48, Ville de Clermont),** en l'espèce il s'agissait d'immeubles *« en bon état, exposés à des dangers provenant de causes extérieures, comme des éboulements de terres ou de rochers ou tout autre accident naturel... ».*

En revanche l'application de cette procédure de péril n'est pas limitée au cas où le danger peut affecter la voie publique, elle est également applicable au cas où un risque d'éboulement résulte de l'état intérieur d'un immeuble qui n'offre pas les garanties de sécurité nécessaires, cela vaut également pour un immeuble inhabité dès lors qu'il est accessible aux tiers **(CE 26/2/60, Bonomo).**

II)PROCEDURE

Le maire ou les services municipaux doivent veiller à ce que les immeubles ne présentent pas un danger pour la sécurité publique, donc, lorsque un bâtiment menace de s'effondrer en raison de son état de ruine, le maire doit, en principe, dès qu'il a connaissance de la situation dresser un procès verbal constatant l'état du bâtiment ou le faire établir par le commissaire de police ou un agent assermenté.

Ensuite selon qu'il s'agisse d'un péril imminent (menace d'un effondrement dans un avenir immédiat) ou ordinaire la procédure débute ou non par une expertise contradictoire, par un homme de l'art, ensuite le maire prend un arrêté de péril, qui sera adressé au(x) propriétaire(s) de(s) immeuble(s) en cause.
Cet arrêté de péril doit être notifié aux propriétaires. Cette procédure doit être mise en oeuvre à l'encontre de bâtiments n'offrant plus les garanties nécessaires au maintien de la sécurité publique, cette procédure ne doit pas avoir d'autre but que le maintien de la sécurité publique **(CE 28/5/75,SARL Les briqueteries Lepage),** en l'espèce le maire avait prescrit la démolition de trois bâtiments, or l'état de l'un des bâtiments ne justifiait pas une démolition, l'arrêté a été déclaré illégal en tant qu'il a ordonné la démolition du dit bâtiment.

A) La notification

La notification est faite par un agent assermenté ou le commissaire de police. l'absence de notification vicie, en principe, la procédure.

La notification doit être faite au propriétaire pour être valable et non à l'usufruitier **(CE 11/3/83, Lacroix).**

Cependant. si la notification a été faite au propriétaire, le fait que l'arrêté comporte, par erreur, le nom de l'usufruitier est sans incidence sur la régularité de l'arrêté de péril **(CE 9/1/74, Corne et Vve Corne).** en l'espèce l'arrêté mentionnait le nom de la mère comme propriétaire alors qu'elle n'était qu'usufruitière, mais cet arrêté a été notifié au fils par un acte de notification le désignant comme propriétaire. En cas de démembrement de propriété, la notification se fait donc au nu-propriétaire.

La procédure de péril est une procédure contradictoire entre l'administration et le propriétaire, en cas de copropriété ou de mitoyenneté, le contradictoire n'est respecté que si tous les propriétaires ou copropriétaires sont mis en cause, à défaut la procédure peut être entachée d'irrégularité **(CE 2/11/60, Salah Mohamed Ben Othomane).**

En cas d'absence du propriétaire, d'ignorance de son adresse, ou même de son nom, notamment dans le cadre d'indivisions, l'Administration peut avoir des difficultés à notifier l'arrêté.

Pour être valable cette notification doit être faite au propriétaire et non à un tiers n'ayant aucune qualité pour recevoir cette notification au nom du propriétaire **(CE 9/5/62, Cne de la Saulce),** en l'espèce, en l'absence du propriétaire, parti en convalescence, la notification avait été faite à une assistante sociale de la Caisse de mutualité dont dépendait le propriétaire, à charge pour elle de lui remettre l'acte.

Cependant, le Conseil d'Etat a reconnu la validité de la procédure malgré l'absence de notification de l'arrêté dès lors que l'administration a fait diligence pour notifier.

Le Conseil estime que si malgré les recherches effectuées par le maire, les notifications n'ont pas abouti pour certains copropriétaires, *« cette circonstance n'a pas, en raison de l'impossibilité matérielle ainsi rencontrée, entaché d'irrégularité la procédure de péril »* **(CE 4/7/80, Ville de Rouen).**

Dans une affaire similaire, la procédure a été reconnue valable malgré l'absence de notification à deux copropriétaires car l'administration avait fait toute diligence pour les retrouver **(CE 12/3/75, Préfet de police),** en l'espèce, les adresses des deux propriétaires étaient inconnues de l'administration, celle-ci avait entrepris des recherches en mairie et auprès de l'administration des Contributions directes sans succès, elle avait également convoqué au commissariat de police les deux intéressés, par plis glissés sous la porte des appartements dont ils étaient propriétaires, mais ceux-ci ne s'étaient pas présentés.

Dans un arrêt du **20/11/91, Cne des Vans,** le Conseil d'Etat a reconnu la validité de la procédure malgré l'absence de notification à l'un des co-indivisaires, la mairie n'ayant pas trouver, malgré ses recherches, sa nouvelle adresse, celle-ci ayant été trouvée après la saisine du tribunal administratif, le co-indivisaire a donc été mis en cause devant le tribunal.

En revanche si l'administration n'a pas fait diligence, l'absence de notification ou en l'espèce l'erreur sur l'identité du propriétaire entraîne la nullité de l'arrêté **(CAA Lyon 3/11/94, Cne de La Ciotat),** en l'espèce l'immeuble avait été cédé et la cession avait été enregistrée au bureau des hypothèques, le tribunal a estimé qu'en notifiant à l'ancien propriétaire la commune n'avait pas accompli les diligences nécessaires pour trouver les véritables propriétaires.

B) La prescription dela réparation ou de la démolition du bâtiment menaçant ruine

Dès lors que le maire à connaissance du danger, il lui appartient de prendre l'initiative d'engager la procédure de péril, à défaut la responsabilité de la commune peut être engagée **(CE 25/4/41, Maurel),** en l'espèce l'effondrement des immeubles menaçant ruine a causé des dommages à l'immeuble du requerant, or celui-ci avait averti le maire du danger que présentait l'état de vétusté des constructions en cause, mais le maire n'avait pris aucune mesure, le tribunal estime que cette inaction *« constitue une faute lourde de nature à engager la responsabilité de la commune ».*

Il convient que tous les travaux nécessaires pour mettre fin de façon durable au danger soient prescrits **(CE 30/3/84, Wolff),** en l'espèce le tribunal administratif n'avait pas tenu compte d'une partie des travaux prescrits dans l'arrêté alors même qu'il ressortait du rapport d'expertise et de l'instruction qu'ils étaient nécessaires pour assurer la sécurité publique, le Conseil d'Etat a donc ordonné ces travaux complémentaires.

Le maire est en droit de prescrire des travaux pour faire cesser le danger mais ne peut en aucun cas ordonner une reconstruction à l'identique ni indiquer les matériaux qui devront être utilisés pour cela **(CE 11/3/83, Lacroix).**

Lorsque l'immeuble est situé dans un secteur sauvegardé, sa démolition ne peut avoir lieu sans l'avis ou l'accord de l'architecte des bâtiments de France, en l'espèce il s'agissait de la démolition d 'un presbytère *« situé dans le champs de visibilité de l'église classée monument historique, qu'ainsi sa démolition ne pouvait être autorisée, alors même que l'immeuble menaçait ruine,..., qu'avec l'accord du ministre chargé des monuments historiques et des sites ou son délégué »***(TA Bordeaux 15/3/88, Cne de Montagne).**

L'arrêté est notifié au propriétaire avec sommation d'effectuer les travaux dans un délai déterminé, s'il conteste le péril il doit commettre un expert afin qu'une expertise contradictoire ait lieux avec l'expert de l'administration, au jour fixé dans l'arrêté ; s'il ressort un désaccord des rapports déposés par les deux experts, le tribunal administratif ordonne une nouvelle expertise, mais il n'est pas tenu de l'ordonner si le propriétaire s'est abstenu, dans le temps imparti, de désigner un expert **(CE 12/6/89, Latchague),** en l'espèce le propriétaire contestait l'utilité des travaux prescrits pour faire cesser l'insécurité en raison, d'une part de la vétusté des lieux et d'autre part du coût de ces travaux qui serait hors de proportion avec la valeur de l'immeuble. Il appartient au tribunal administratif, à la requête du propriétaire, de substituer la démolition complète de l'immeuble à des travaux de réparation si les travaux prescrits par le maire ne remédieraient pas de façon efficace et durable au danger, ou si les réparations sont d'une importance telle qu'elles équivaudraient à une véritable reconstruction, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce. L'immeuble en question était frappé d'une interdiction d'habiter pour cause d'insalubrité irrémédiable à la suite d'un arrêté préfectoral ; tribunal estime que cet arrêté ne l'oblige pas à prononcer la démolition de l'immeuble dans le cadre de la procédure de péril, qu'en effet ces deux législations ont des objectifs et des procédures différents.

La démolition peut être substituée aux travaux lorsque les réparations nécessaires seraient d'une importance telle qu'elles équivaudraient à une véritable reconstruction, mais cette substitution ne peut résulter de considérations d'ordre financier **(CE 13/6/58, Barbier),** par exemple *« la comparaison du coût des réparations avec celui de la démolition ou avec la valeur de l'immeuble »*

La procédure sera irrégulière à défaut d'expertise contradictoire, dès lors que cette absence résulte du fait que les propriétaires n'ont pas été invités à commettre un expert, de plus l'expertise à eu lieu à une date différente de celle prévue par l'arrêté **(CE 26/7/85, Cne du Cannet).**

Lorsque le propriétaire n'a pas exécuté dans ie temps imparti les mesures propres à faire cesser le danger, le tribunal administratif peut autoriser l'administration à exécuter d'office ces travaux ou la démolition **(CE 3/6/64, Meilhac).**

Les travaux exécutés d'office ont le caractère de travaux publics et en conséquence, les dommages causés aux tiers qui sont la conséquence directe de ces travaux engagent la responsabilité de la commune, même si comme en l'espèce ils ont été prescrits par le préfet de police (en charge de la police des édifices menaçant ruine à Paris) **(CE 13/2/91, Préfet de police),** en l'espèce l'immeuble mitoyen de l'immeuble partiellement démoli avait subi des dommages. La responsabilité de la commune peut être atténuée ou écartée par la faute de la victime ou un cas de force majeure.

S'il le juge utile, le maire peut prescrire des travaux d'étaiement à l'immeuble voisin d'un immeuble démoli, ces travaux étant à la charge du propriétaire de l'immeuble, alors même que leur exécution n'a été prescrite qu'en raison de la démolition de l'immeuble voisin **(TA Paris 14/10/75, Brière).**

Lorsqu'elle a procédé aux travaux d'office, la commune est en droit de recouvrer les sommes avancées, les travaux ayant été fait aux frais du propriétaire, le recouvrement se fait comme en matière d'impôts directs (article L 511-4 du CCH) **(CE 18/5/88,Ville de Toulouse).**

En revanche si le recouvrement par la voie légale n'est pas possible, en raison de l'irrégularité de l'arrêté, une commune, qui aurait exécuté des travaux, ne pourrait tenter d'en obtenir le remboursement devant les tribunaux judiciaires sur le fondement de la gestion d'affaire ou de l'enrichissement sans cause **(CA Toulouse 5/10/59, Ville de Montauban).**

Si le tribunal administratif constate l'insécurité de l'immeuble, il donne pouvoir au maire, lorsque le propriétaire fait obstacle à la démolition, de prendre un arrêté d'interdiction d'habiter, après le maire fait constater par le tribunal l'interdiction d'habiter. Quand l'évacuation est prescrite il appartient au tribunaux judiciaires d'ordonner l'expulsion des occupants. L'autorité municipale doit assurer le relogement des personnes expulsées d'un immeuble menaçant ruine, notamment par le biais de réquisition **(Rep min 29/6/87).**

C) Mesures propres au péril imminent

Si le péril est imminent, après en avoir averti le propriétaire, le maire fait nommer par le juge d'instance un homme de l'art chargé d'examiner l'état des bâtiments sous 24 heures, s'il ressort du rapport de celui-ci qu'il y a urgence ou que le péril est grave et imminent, le maire prend alors des mesures provisoires nécessaires à garantir la sécurité, notamment l'évacuation de l'immeuble (art L 511-3 du CCH).

Au titre de cet article le maire peut interdire l'accès à l'intérieur et aux abord d'un château en ruine nonobstant le fait que le château soit une propriété privée **(CE 18/10/72, Guiral).**
De telles mesures ne sont justifiées qu'en cas de péril grave et imminent, si tel n'est pas le cas le maire ne peut prendre ces mesures **(CE 20/3/59, Mayeur),** en l'espèce il ressortait des pièces du dossier et du rapport de l'expert qu'il n'y avait aucun péril grave et imminent, le maire avait donc ordonné à tort l'évacuation des lieux.
Si des tiers subissent un dommage du fait d'un arrêté de péril, la responsabilité de l'administration n'est pas engagée dès lors qu'aucune faute n'a été faite dans l'exécution de la procédure, les tiers peuvent éventuellement se retourner contre le propriétaire **(CE 26/7/82, Epoux Foucher),** en l'espèce il s'agissait des locataires d'un bail commercial qui avaient été évacués dans le cadre d'une procédure de péril.
En l'absence de péril imminent le maire ne peut pas prendre de mesures provisoires pour garantir la sécurité au titre de la procédure de péril **(CE 14/4/61, Lemaistre).**
Le Conseil d'Etat estime que s'il y a danger grave et imminent, le maire (ou le préfet de police à Paris) peut, sur la base de ses pouvoirs de police (art L 131-7 du Code des Communes), prescrire l'exécution de mesures de sûreté exigées par les circonstances, par exemple l'évacuation ou l'interdiction d'accès **(CE 2/5/90, Préfet de police).**

D) La réquisition

Le maire peut légalement réquisitionner un immeuble pour y loger des personnes évacuées du fait de la ruine de leur habitation **(CE 12/1/51, Cie Auxiliaire pour l'Industrie et le Commerce).**
Cependant cette réquisition ne peut être utilisée qu'à titre exceptionnel et en cas de péril imminent **(CE 7/1/57, epoux Lagrevol).**
Lorsqu'il procède à une réquisition au profit des habitants d'un immeuble menaçant ruine, le maire doit porter son choix de préférence sur des logements vacants **(CE 9/1/56, Landais).**
Si à la suite d'un incendie le maire peut procéder à une réquisition pour y loger les habitants du logement détruit, cette réquisition ne peut avoir lieu qu'en cas d'extrême urgence, ce qui n'était pas le cas en l'espèce puisque l'employeur de la victime avait mis un logement à sa disposition **(CE 25/3/57, Société Camion Frères),** en l'espèce la notification de l'arrêté de réquisition n'avait précédé que de 10 minutes l'exécution forcée, le maire ayant fait procédé à l'ouverture des portes par un serrurier, le conseil à estimé qu'il y avait en l'espèce voie de fait et que le tribunal judiciaire était compétent pour en connaître.

Annexe n°6

Les immeubles menaçant ruine

Textes

LIVRE V

TITRE Ier

BÂTIMENTS MENAÇANT RUINE

CHAPITRE UNIQUE

ART. L. 511-1. – Le maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient, par leur effondrement, compromettre la sécurité ou lorsque, d'une façon générale, ils n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique.

Il peut faire procéder à toutes visites qui lui paraîtront utiles à l'effet de vérifier l'état de solidité de tout mur, bâtiment et édifice.

Toute personne ayant connaissance de faits révélant l'insécurité d'un immeuble est tenue de signaler ces faits au maire, qui peut recourir à la procédure des articles ci-après.

ART. L. 511-2 *(L. n. 83-440, 2 juin 1983)*. – Dans les cas prévus par l'article précédent, l'arrêté prescrivant la réparation ou la démolition du bâtiment menaçant ruine est notifié au propriétaire, avec sommation d'avoir à effectuer les travaux dans un délai déterminé et, s'il conteste le péril, de faire commettre un expert chargé de procéder, contradictoirement et au jour fixé par l'arrêté, à la constatation de l'état du bâtiment et de dresser rapport.

Si, au jour indiqué, le propriétaire n'a point fait cesser le péril et s'il n'a pas cru devoir désigner un expert, il sera passé outre et procédé à la visite par l'expert seul nommé par l'administration.

Le tribunal administratif, après avoir entendu les parties dûment convoquées conformément à la loi, statue sur le litige de l'expertise, fixe, s'il y a lieu, le délai pour l'exécution des travaux ou pour la démolition. Il peut autoriser le maire à y faire procéder d'office et aux frais du propriétaire si cette exécution n'a pas eu lieu à l'époque prescrite.

En outre, lorsque le tribunal administratif a constaté l'insécurité de l'immeuble, le maire peut prendre un arrêté portant interdiction d'habiter.

ART. L. 511-3. – En cas de péril imminent, le maire, après avertissement adressé au propriétaire, provoque la nomination par le juge du tribunal d'instance d'un homme de l'art qui est chargé d'examiner l'état des bâtiments dans les vingt-quatre heures qui suivent sa nomination.

Si le rapport de cet expert constate l'urgence ou le péril grave et imminent, le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité et, notamment, l'évacuation de l'immeuble.

Dans le cas où ces mesures n'auraient point été exécutées dans le délai imparti par la sommation, le maire a le droit de faire exécuter d'office et aux frais du propriétaire les mesures indispensables.

Il est ensuite procédé conformément aux dispositions édictées dans l'article précédent.

ART L. 511-4. – Lorsque, à défaut du propriétaire, le maire a dû prescrire l'exécution des travaux ainsi qu'il a été prévu aux articles L. 511-2 et L. 511-3, le montant des frais est avancé par la commune ; il est recouvré comme en matière d'impôts directs.

annexe n°7

Immeubles et îlots insalubres

Notes juridiques

LA DECLARATION D'INSALUBRITE

Est insalubre tout immeuble bâti ou non, dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, du fait de son état ou de ses conditions d'occupation.

La législation ,relevant du code de la santé publique ,complétéepar la loi VIVIEN du 10 juillet 1970 a pour objectif d'éviter aux habitants de vivre dans des logements insalubres, que ce soit à titre définitif ou temporaire et présente plusieurs volets :

. L'interdiction d'habiter et le relogement des occupants

. La définition de la notion d'insalubrité des immeubles isolés ou des îlots
- salubres
- insalubres remédiables
- insalubres irrémédiables

. Le traitement de l'insalubrité de l'immeuble ou de l'îlot
- Prescription de travaux pour les immeubles insalubres remédiables
- Démolition pour les immeubles insalubres irrémédiables, le cas échéant.

Définition de la notion d'insalubrité

La lutte contre l'habitat insalubre est une compétence de l'Etat ;elle est mise en oeuvre par un arrêté préfectoral déclarant l'insalubrité et prescrivant les mesures nécessaires, après consultation des personnes concernées, et avis du Conseil départemental d'hygiène (CDH).

- Les articles L.26 à L.32 du CSP permettent d'intervenir sur un logement ou un immeuble constituant soit par lui même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, un danger pour la santé des occupants ou des voisins. Cette procédure est déclenchée par la DDASS (ou le service communal d'hygiène et de santé), qui est généralement saisie par l'occupant des lieux directement, par la mairie ou les services sociaux.

- Les articles L.36 à L.41 du CSP sont utilisés lorsqu'une commune, en vue de faciliter son assainissement ou son aménagement, souhaite intervenir sur un groupe d'immeubles, un îlot ou un groupe d'îlots. L'initiative de la procédure revient à la commune au travers d'une délibération du conseil municipal.
La différence entre les articles L.26 et L.36 du CSP reposent essentiellement sur l'autorité qui est à l'initiative de la procédure et sur le nombre d'immeubles concernés. L'appréciation de l'insalubrité et le déroulement et l'aboutissement de la procédure sont quasiment identiques.

- **L'article L.42 du CSP** concerne les locaux et les installations utilisés aux fins d'habitation, mais impropres à cet objectif pour des raisons d'hygiène, de salubrité ou de sécurité et situés à l'intérieur d'un périmètre défini par le préfet qui est à l'initiative de cette procédure.

L'utilisation de cet article dans les années 70 a ainsi permis la résorption des bidonvilles et la démolition des îlots insalubres les plus denses et les plus importants où il n'importait pas de privilégier la conservation des immeubles par la réalisation de travaux, situation largement répandue aujourd'hui.

- **L'article L.43 du CSP** concerne les caves, sous-sols, combles et pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur mais cependant utilisés aux fins d'habitation

- **L'article L.43-1 du CSP** vise les locaux et les installations qui présentent un danger pour la santé de leurs occupants en raison de leur densité d'occupation ou de l'utilisation qui en est faite.

Description de la procédure : l'enquête d'insalubrité

La cotation de l'insalubrité des immeubles est réalisée soit directement par les inspecteurs chargés de la santé à la DDASS, soit par des inspecteurs assermentés, relevant du bureau communal d'hygiène ,lorsqu'il existe.. Les propriétaires et occupants sont tenus de laisser entrer les agents assermentés dans leurs locaux; en cas de refus, le juge des référés doit autoriser la visite .

Dans les trois premières procédures décrites précédemment (L.26, L.36 et L.42 du CSP), la méthode utilisée pour apprécier l'insalubrité d'un immeuble par le technicien assermenté et commissionné à cet effet (qui procède à la visite des lieux) repose sur deux outils :

- la circulaire du 27 août 1971 prise en application de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 qui propose une cotation des défectuosités de l'immeuble composé de 22 critères : 12 essentiels (relatifs à la localisation, l'éclairement, la présence de l'humidité, l'état général du bâtiment) et de 10 critères complémentaires. Cette cotation peut être complétée par des observations sur l'occupation des logements.

Chacun des critères peut être classé bon, mauvais ou médiocre, et, c'est l'addition des points de cotation qui définit le classement de l'immeuble en insalubrité remédiable (cotation comprise entre 0 et + 5) ou irrémédiable (cotation supérieure à + 5,5).

Un coefficient de - 17 correspond à un immeuble salubre en très bon état.

Cette méthode ne permet pas cependant toujours de faire une distinction précise entre l'insalubrité remédiable et irrémédiable.

- la circulaire du 11 juillet 1980. Il était apparu nécessaire de rechercher une méthode mieux adaptée qui permette, non plus seulement d'obtenir une côte globale d'insalubrité, mais d'apprécier les degrés d'insalubrité et de remédiabilité. Une nouvelle méthode d'évaluation de l'insalubrité, complémentaire à la circulaire du 27 août 1971, a donc été proposée par cette circulaire

Cette méthode consiste à analyser le bâtiment à travers huit familles de critères : structure porteuse, structure portée, équipement sanitaire ,chauffage, ventilation, environnement, éclairement, entretien..

Une appréciation de salubrité et de remédiabilité est fournie par l'enquêteur à partir des "grilles d'appréciation" et "d'orientation du choix".

Dans ce cadre, le recours à une approche économique d'ensemble pour déterminer la solution la plus adaptée au traitement de l'immeuble nécessite une coopération des DDASS(ou des bureaux municipaux d'hygiène) et des DDE pour apprécier corrélativement l'insalubrité des immeubles, les dimensions techniques et économiques liés au traitement de l'insalubrité et ainsi évaluer et délivrer les méthodes et les financements nécessaires au traitement de cette insalubrité

. Le Préfet prend alors l'arrêté d'insalubrité sur délibération du conseil départemental de l'hygiène

<u>L'arrêté d'insalubrité</u>

-> **dans le cas de l'insalubrité d'un immeuble isolé (L26 à L 32 du CSP)**

. Saisine du préfet par un rapport motivé du DDASS ou du directeur du service municipal d'hygiène (toute personne intéressée peut saisir le Préfet ou la DDASS)
. demande l'avis du Conseil départemental d'hygiène par le préfet dans les 2 mois
. Consultation des propriétaires et occupants qui sont appelés à formuler leurs observations en conseil départemental d'hygiène.
. Saisine du Conseil supérieur d'hygiène public (CSHP) de France par le ministre chargé de la Santé Publique en cas d'avis contraire aux conclusions du DDASS
. Arrêté du préfet conforme à l'avis du conseil départemental d'hygiène
. notification de l'arrêté par lettre recommandée à chaque intéressé qui peut former un recours dans un délai de deux mois

-> **dans le cas de l'insalubrité d'un îlot**

2 procédures sont possibles, à l'initiative de la collectivité locale ou de l'Etat :

. A l'initiative de la **collectivité locale** (art. L. 36 à L.41 du CSP)

- Celle-ci dénonce une situation d'insalubrité à travers une délibération du conseil municipal. Le préfet saisit alors le conseil départemental d'hygiène qui a pour mission de déclarer l'insalubrité remédiable, irrémédiable ou la salubrité de chaque immeuble inclus dans l'îlot. Le CDH, après avoir entendu les intéressés, leurs observations, présente ses conclusions, en délibéré et déclare pour chaque immeuble son niveau de salubrité ou d'insalubrité.
- la délibération du CDH est notifiée par le préfet aux propriétaires et occupants
- un recours est possible auprès du ministère chargé de la Santé par les intéressés dans un délai de 10 jours à dater de la notification du préfet.
Le ministre statue d'urgence après avis du CSHP qui interviendra dans un délai maximum de 2 mois.
- le CDH délibère, le cas échéant ,conformément à la décision du ministre de la santé publique

. A l'initiative du **Préfet** (article L 42 et s du CSP).

- celui-ci définit un périmètre insalubre
- Chaque immeuble doit faire l'objet d'une cotation d'insalubrité.
  L'arrêté préfectoral est pris après l'avis du CDH (auquel le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI) compétent peut présenter ses observations), et délibération du conseil municipal ou de l'EPCI compétent.
- Cet arrêté vaut interdiction d'habiter pour les immeubles qu'il désigne.
  Il est notifié aux intéressés (propriétaires et usufruitiers).

  Cette procédure est particulièrement expéditive et ne prévoit, notamment aucune consultation des propriétaires.

Autres locaux impropres à l'habitation

-> **dans le cas des caves, combles,** pièces dépourvus d'ouvertures sur l'extérieur et locaux impropres à l'habitation (art. L.43)
Le préfet prend l'arrêté d'interdiction définitive d'habiter.
-> **dans le cas des locaux présentant un danger pour la sécurité ou la santé** en raison de leur densité d'occupation ou de leur mode d'utilisation, même s'ils ne sont pas insalubres. Après l'avis du CDH, le préfet peut faire injonction à toute personne mettant de tels locaux à disposition pour l'habitation de les rendre conformes aux prescriptions de son arrêté. *(L* 43-1)

Effets des arretés d'insalubrité : Interdiction d'habiter, d'occuper les lieux. Droit au relogement, à réintégration - indemnisation

-> **Lorsque l'insalubrité est remédiable,** l'arrêté préfectoral prescrit des travaux et un délai pour leur réalisation. Une interdiction temporaire d'habiter peut être prononcée.

-> **Lorsque l'insalubrité est irrémédiable,** l'arrêté préfectoral prononce l'interdiction définitive d'habiter.
Il précise si cette interdiction est immédiate ou s'applique au départ des occupants. Il prescrit également les mesures nécessaires pour rendre inhabitable l'immeuble au fur et à mesure du relogement décent des occupants. Cette obligation s'impose dans le cas d'insalubrité d'immeubles isolés comme dans le cas des immeubles inclus dans des îlots insalubres.

-> **En cas de non respect de l'arrêté** les mesures, ou sanctions ,suivantes sont prévues :

. lorsque les travaux prescrits ne sont pas réalisés dans le délai fixé, le maire ou à défaut le préfet ,saisit le juge des référes qui autorise l'exécution d'office des travaux aux frais des propriétaires

. les infractions aux interdictions d'habiter sont punies d'une amende de 2 000 F à 500 000 F et d'un emprisonnement de 6 mois à 3 ans ou à l'une de ces deux peines

-> Effets sur les baux :

. Les occupants des locaux visés par l'interdiction d'habiter en application des articles L.28, L.42 ou L.43 (visé ci-dessous) n'ont pas droit au maintien dans les lieux.
L'interdiction, provisoire ou définitive, d'habiter est un motif légitime et sérieux de non reconduction d'habitation d'un bail.

. Ne peut être conclu ou renouvelé un bail portant sur un local frappé d'une interdiction d'habiter.

. Le cas particulier des baux commerciaux : dans le cas d'un bail commercial en application de l'article 9 du décret du 30 septembre 1953, modifié par la loi du 30 juillet 1960, le bailleur peut refuser le renouvellement d'un bail commercial, sans être tenu au paiement d'aucune indemnité, s'il est reconnu que l'immeuble doit être partiellement ou totalement démoli comme étant en état d'insalubrité déclarée par l'autorité compétente. Tout bail commercial est concerné et on rappellera, notamment, que les hôtels meublés sont des baux commerciaux.

Le même texte prévoit qu'en cas de reconstruction par le propriétaire ou son ayant droit, d'un immeuble comprenant des locaux commerciaux, le locataire a un droit de priorité.

-> L'article 9 de la loi du 31 12 1975 prévoit que toute division par lots d'immeubles totalement ou partiellement insalubres est nulle de droit.

-> Enfin, l'article 18 de la loi Vivien prévoit explicitement **qu'aucune indemnisation ne peut** être accordée **en dédommagement de la suppression d'un commerce portant sur l'utilisation comme habitation de terrains ou de locaux impropres à cet usage.** Ceci vise notamment les hôtels meublés insalubres et les immeubles visés aux articles L.43 et L.43-1 évoqués ci-dessus s'ils sont exploités sous forme commerciale.

COMMENTAIRES

. Les critères d'insalubrité précisés dans la circulaire de 1971 en application de la loi VIVIEN n'ont qu'un caractère indicatif et nullement réglementaire, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat : la situation d'insalubrité doit être explicitée pour chaque situation au regard, par exemple, de l'humidité, de l'aération insuffisante des locaux ou du mauvais état (ou de l'inexistence) de l'équipement sanitaire

. Contrairement à une doctrine largement répandue ,il est parfaitement possible de déclarer insalubres, avec interdiction d'habiter, des logements ou locaux d'habitation vacants, comme l'a confirmé la jurisprudence ; ceci peut être justifié soit par le danger de cette insalubrité pour les voisins, soit pour empêcher que ces locaux ne soient occupés

. C'est au moment de l'enquête d'insalubrité qu'il est nécessaire d'établir la liste des occupants résidant effectivement dans les locaux (état civil, droits d'occupation...) afin d'assurer les relogements, provisoires ou définitifs nécessaires. Cela permet également d'éviter les squatters ultérieurement installés, arguant d'un droit au relogement.

. La loi Vivien vise les "occupants" et a donc expressément voulu protéger toutes les personnes habitant effectivement les locaux insalubres, quels que soient leurs titres d'occupation ou le statut de l'immeuble (outre les titulaires de baux, les logés gratuitement, les locataires ou clients des hôtels meublés, etc.). C'est pourquoi il est important au moment de l'enquête d'insalubrité d'arrêter la liste précise des occupants concernés.

Textes de référence :

- Code de la Santé Publique art. L.26 à L 32 relatifs à la salubrité des immeubles et L 36 à L.43 relatifs à la salubrité des îlots (ci-joints)
- Circulaire du 27/08/71 prise en application de la loi du 10/07/70, dite loi Vivien, tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre.
- Circulaire du 11/7/80 relative au financement des travaux de suppression d'insalubrité, modifiée par la circulaire du 10 juillet 85

LA SORTIE DE L'HABITAT INSALUBRE REMEDIABLE

La sortie d'insalubrité comprend les mécanismes juridiques et financiers qui permettent aux propriétaires d'améliorer l'état de salubrité de leurs logements ou immeubles.

En 1979, l'Etat prend conscience que la loi Vivien, axé sur la démolition des îlots insalubres n'aide pas suffisamment la réhabilitation des logements et immeubles intégrés dans le tissu urbain.: alors que ceux-ci justifient d'être conservés dans un double objectif: conservation du patrimoine privé à chaque fois que c'est possible, et maintien des populations sur place.

Ainsi, l'Etat crée t- il une aide spécifique pour les propriétaires occupant de logement insalubre et, l'ANAH de son côté rappelle les possibilités d'intervention au profit des propriétaires bailleurs de logements insalubres (directive du 14/01/80). C'est également à cette date qu'il ouvre aux organismes HLM le droit à l'acquisition amélioration de logements insalubres.

Le dispositif juridique et financier a pour but de sortir un immeuble de l'insalubrité, en prescrivant aux propriétaires les travaux nécessaires et en les aidant financièrement tout en gardant la préoccupation du (re)logement décent des occupants.

Il concerne tous les propriétaires, qu'ils soient bailleurs ou occupants.

PRESENTATION - MODE D'EMPLOI

L'arrêté préfectoral déclarant l'insalubrité est le passage obligé pour mettre en oeuvre les aides financières spécifiques de l'Etat et de l'ANAH aux propriétaires privés.

Le préfet prend l'arrêté au vu de la cotation d'insalubrité proposée par la DASS ou le bureau municipal d'hygiène et de santé. Que la procédure concerne un seul immeuble (en application de l'art L 26 et s du CSP) ou un îlot (en application des art L 36 et s du CSP) chaque l'immeuble doit être déclaré insalubre remédiable et la liste des travaux à réaliser pour faire cesser l'insalubrité constatée doit être définie dans l'arrêté la (ex : stabilisation et confortation des murs, stabilisation des charpentes, planches et escaliers, étanchéité...), ainsi que le délai de leur. réalisation . les moyens à mettre en oeuvre ne peuvent pas être imposés

Le financement des travaux

Le propriétaire dont le logement est frappé d'insalubrité doit procéder aux travaux, et peut bénéficier, sous certaines conditions, de subventions particulières de l'Etat. Le dossier est instruit et financé par la DDE : subvention de sortie d'insalubrité (SSI) pour les propriétaires occupants, déplafonnement des subventions de l'ANAH pour sortie d'insalubrité au bénéfice des propriétaires bailleurs .

Cependant on notera qu'un propriétaire occupant peut bénéficier, pour effectuer une réhabilitation de son immeuble de la PAH et de la SSI, cette dernière s'appliquant explicitement aux travaux de sortie d'insalubrité, ces deux primes pouvant se cumuler.

L'exécution d'office des travaux

Lorsque les propriétaires ne peuvent ou ne veulent pas réaliser les travaux prescrits, l'exécution d'office peut être décidée, par le maire ou le préfet après l'autorisation du juge des référés. La municipalité avance les fonds nécessaires à la suppression de l'insalubrité. Le recouvrement est assuré comme en matière de contributions directes.
Il est conseillé à cette phase d'aider les propriétaires débiteurs à obtenir les aides auxquelles ils peuvent prétendre, et ceci avant l'exécution des travaux. Les communes peuvent etre mandataires des propriétaires et recueillir les subventions auxquels ceux-ci ont droit **.On devra, en préparant les marchés, prévoir la possibilité de laisser le propriétaire exécuter lui-même les travaux.**
Les municipalités peuvent agir directement ou désigner des prestataires de service, **maîtres d'ouvrage.**

L'interdiction d'habiter et le relogement

Lorsque les travaux destinés à mettre fin à l'insalubrité remédiable sont accomplis, l'interdiction temporaire d'habiter éventuellement prononcée prend fin à la levée de l'arrêté d'insalubrité

l'arrêté préfectoral doit prévoir les conditions de relogement normalement provisoire des occupants ; ceux - ci ont droit à réintégration dans leur logement
L'insalubrité remédiable n'entraîne ni interdiction définitive d'habiter, ni relogement définitif des occupants.

-> insalubrité et régime de copropriété

Les travaux de sortie d'insalubrité sont des travaux obligatoires pour une copropriété : les dispositions du e) de l'article 25 de la loi de 1965 précisant que les décisions doivent êtres prises par la majorité des copropriétaires sont applicables.

-> travaux de sortie d'insalubrité et servitudes d'urbanisme et de protection
Les travaux à faire en sortie d'insalubrité doivent respecter les dispositions du POS ainsi que les prescriptions des règlements de ZPPAUP ou des plans de sauvegarde.
Dans tous les espaces protégés l'avis ou l'accord de l'ABF est nécessaire .

LA RESORPTION DE L 'HABITAT INSALUBRE IRREMEDIABLE (RHI)

La RHI est une opération lourde assurant le traitement de l'insalubrité irrémédiable par acquisition sous déclaration d'utilité publique (DUP) des immeubles, leur démolition, et éventuellement la reconstruction, le tout subventionné par l'Etat.

Conçue pour faire disparaître les bidonvilles et l'habitat insalubre, la RHI s'est progressivement enrichie. D'inspiration hygiéniste, elle est ainsi devenue une démarche d'intégration urbaine et sociale des quartiers qui comprend plusieurs volets (social, habitat, urbain, aménagement et économique).

La RHI consiste à débarrasser un terrain ou un îlot des immeubles déclarés insalubres irrémédiables. Ne sont à priori concernés que les immeubles habités et non et les immeubles vacants de longue date. Cependant des immeubles vides peuvent être inadaptés à l'habitat au regard de la salubrité et entraîner l'insalubrité des immeubles voisins ou celle d'un îlot, à ce titre, ils peuvent justifier d'être inclus dans l'opération de RHI, mais encore faut-il que l'îlot ou les îlots concernés soient encore habités.
A la différence de la rénovation urbaine, **le but premier est de supprimer l'habitat insalubre pour protéger leurs occupants** et non pas de remodeler un quartier, même si les considérations d'urbanisme doivent être intégrées à l'opération. La finalité sociale des opérations est prioritaire.
La RHI vise également à reloger des habitants sur place, ou à proximité, et à réaménager le terrain, soit pour de l'habitat, soit pour une réserve foncière.

Dans les années 70 les opérations de RHI ont concerné des périmètres de grande ampleur, notamment en centre - ville ou en quartier ancien, que l'on démolissait complètement et reconstruisait de toutes pièces, en y intégrant des équipements publics. Pour accompagner les actions de réhabilitation, qui sont maintenant souvent le premier objectif de l'intervention dans les quartiers anciens, la pratique de la procédure RHI a évolué jusqu'à prendre en compte des dossiers "RHI multisites" constitués de plusieurs petits îlots ou même d'immeubles isolés qu'il n'est pas possible de sauver, et dont la démolition est utile à la lutte globale menée contre l'insalubrité dans la ville étudiée.

Les quartiers anciens en voie d'insalubrisation sont aussi des quartiers à valeur architecturale et urbaine et cette dimension doit être respectée dans les opérations de RHI.

PRESENTATION, MODE D'EMPLOI

Définition juridique de la RHI

Cette procédure résulte de la combinaison de dispositions législatives et réglementaires incluses dans des textes de nature différente : le code de la Santé Publique (CSP) qui permet de distinguer les types d'insalubrité (L 26 à L 42,) et la loi Vivien du 10 juillet 1970 qui précise notamment la procédure particulière d'expropriation lors que la situation d'insalubrité est constatée .
La procédure RHI est composée d'outils juridiques, dont, outre la déclaration d'insalubrité, le principal est l'expropriation, et d'outils financiers (subvention de l'Etat).

- sur le plan financier : subventions attribuées par l'Etat à la collectivité locale compétente, ou à son aménageur, à une partie du déficit foncier de l'opération liée, notamment, au coût de démolitions des immeubles insalubres irrémédiables.
- sur le plan juridique :la procédure d'expropriation, des immeubles déclarés insalubres ou des terrains sur lesquels sont utilisés aux fins d'habitation des installations impropres à cet usage ainsi que des immeubles salubres qui sont indispensables à la démolition des immeubles insalubres, constitue une procédure simplifiée d'expropriation dérogatoire aux règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.
- sur le plan des procédures d'aménagement : l'article R 315-2 du code de l'urbanisme exonère, lors de divisions foncières, la personne publique responsable de l'aménagement de la zone de la nécessité de lotir.

Les études préalables

Afin de mener dans de bonnes conditions ces opérations délicates que constituent les RHI et de décider du lancement de celles-ci, la connaissance préalable des caractéristiques physiques, sociales, économiques des sites d'intervention possible, est nécessaire.
Ces études préalables reposent sur un diagnostic de l'existant, la formulation précise des problèmes rencontrés, l'énoncé des stratégies à mettre en oeuvre pour les résoudre et débouchent sur un périmètre opérationnel.
Elles peuvent être réalisées par la collectivité locale, les organismes HLM en leur qualité d'établissement public ou tout autre prestataire. La mission confiée à celui-ci peut aller des études préalables à la réalisation complète de l'opération.
C'est à ce stade que sont définis les partenariats à mettre en place et mis en place un comité de pilotage.

La reconnaissance institutionnelle du dysfonctionnement social, et urbain constaté est mise en oeuvre **dans le cadre de la déclaration d'insalubrité,**

Les enquêtes pré-opérationnelles

Ces enquêtes portent sur plusieurs volets, social, foncier, physique et technique ,économique.

Si les études préalables sont nécessaires pour décider d'engager une RHI, les enquêtes pré-opérationnelles conditionnent la mise en oeuvre et le bon déroulement de la RHI. Une bonne articulation entre ces deux étapes est donc indispensable. Elle a d'autant plus de chances de bien se réaliser que l'équipe d'enquêteurs est la même du début à la fin de l'opération.

Un chef de projet peut coordonner l'ensemble des enquêtes.

Au-delà des volets d'étude, les enquêtes pré-opérationnelles permettent de s'assurer de la compatibilité du projet avec son environnement, de son appréhension et acceptation par les habitants, du respect des règles administratives et juridiques et de l'équilibre financier de la future opération.

- **L'enquête sociale** est nécessaire : elle permettra d'avoir une connaissance de la situation précise des occupants qu'ils soient propriétaires occupants, locataires ou autres, pour prévoir leur relogement. On rappellera que tous les occupants bénéficient du droit au relogement, quels que soient leur titre d'occupation, comme cela est précisé dans la fiche n° 1. L'enquête sociale approfondie peut utilement être faite dès cette phase pour préparer le programme de relogement. Elle comporte, outre la composition de la famille et ses revenus, une connaissance de son mode de vie, de ses réseaux sociaux (scolarité des enfants, lieux de travail...) pour adapter au mieux la solution de relogement à ses besoins et à ses aptitudes.

- **L'enquête foncière** : le coût du foncier peut être la cause principale de dérive des bilans prévisionnels. Maîtriser ce coût est donc une des conditions de réussite des opérations de RHI
    - comme dans toute enquête foncière, un état des parcelles et une recherche des propriétaires et autres ayants droit est effectuée.

    - l'estimation domaniale est réalisée pour chaque parcelle et chaque immeuble, mais elle obéit à des règles particulières. Pour les propriétaires (bailleurs), elle se fait sur la base du terrain nu, déduction faite du coût de la démolition des constructions que la parcelle supporte (l'estimation est effectuée après l'arrêté d'insalubrité). Cette mesure ne concerne pas les propriétaires occupants pour lesquels l'estimation des Domaines peut prendre en compte la valeur d'usage de l'immeuble.
    Les commerces sont expropriés à la valeur de référence de droit commun du bail commercial lorsqu'ils sont installés avant la prise de l'arrêté d'insalubrité.
    On rappellera qu'il n'y a pas d'indemnité d'éviction des fonds de commerce insalubres exploités à des fins d'habitation

- **L'enquête physique et technique** : celle-ci permet de définir le programme et le projet futur du quartier. Les aspects urbains et patrimoniaux doivent être pris en compte, de nombreux quartiers anciens vétustes présentant très souvent un intérêt architectural et urbain.

La DUP et l'expropriation

- La déclaration d'utilité publique (DUP) obéit à un régime particulier, dérogatoire de droit commun.
L'arrêté préfectoral vaut déclaration d'utilité publique, et en même temps, déclare la cessibilité des immeubles à démolir et en permet la prise de possession moyennant paiement ou consignation d'indemnité provisionnelle. Ce même arrêté préfectoral mentionne les offres de relogement faites aux occupants et mentionne le bénéficiaire de l'expropriation. Il fixe, également, la date de la prise de possession. Cette DUP est prononcée sans enquête publique sur la seule base de l'arrêté d'insalubrité en ce qui concerne les immeubles insalubres irrémédiables et les autres immeubles strictement indispensables à leur démolition. Le transfert de propriété et la fixation définitive des indemnités suivent la procédure de droit commun des expropriations.

La définition d'un projet global

Parallèlement aux phases de la procédure précédemment décrite, **le projet de réaménagement** (démolition, réaménagement et relogement) est élaboré.
Pour les besoins de l'opération de réaménagement, il peut être souhaitable de démolir des bâtiments qui ne sont pas classés insalubres, ou qui ne sont pas indispensables à la démolition des immeubles insalubres, ainsi que d'acquérir des terrains non bâtis. Dans ce cas, il faudra faire une DUP classique avec enquête publique, pour aménagement de la zone (modification apportée par la loi Aménagement de 1985 pour préserver les droits des tiers, propriétaires d'immeubles non insalubres).

Si les besoins du réaménagement du secteur ne le justifient pas, des terrains libérés pourront être laissés libres de construction « en réserve foncière ». En effet, lorsqu'il y a expropriation, celle-ci doit avoir pour but soit la construction de logements, notamment sociaux, soit tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme, notamment la création d'une réserve foncière.
Dans cette opération les immeubles insalubres remédiables pourront être réhabilités. Les financements et les opérateurs seront recherchés lors de cette phase avec la mise en place éventuelle d'une OPAH ou un programme d'acquisition amélioration par un organisme HLM, ou un programme social thématique (PST)de l'ANAH.

Le relogement des occupants doit être expressément étudié dans le projet ; il est rappelé qu'il est à la charge de la collectivité bénéficiaire de la DUP et qui engage l'expropriation.
Les occupants des immeubles voués à la démolition seront relogés, soit de façon définitive, soit de façon provisoire en attendant la reconstruction qui aura lieu sur les terrains libérés. A ce titre, une aide financière pourra être inscrite au bilan de l'opération de RHI.
Le relogement sur place ou à proximité est la règle et il faut éviter le relogement dans des zones périphériques, souvent traumatisant.
Le programme de reconstruction sera précisé : il intégrera les services, voiries, réseaux nécessaires au bon équipement technique et social de la zone.

Le montage du dossier administratif, juridique et financier

- Le dossier financier. Le dossier financier est présenté sous forme d'un bilan prévisionnel de dépenses - recettes dont le déficit est subventionné à 70 %, 80 % ou 100 % par l'Etat. Le taux de 70 % est la règle. Il peut être majoré jusqu'à 80 % lorsque la commune a une importante population « d'origine extérieure » et peut atteindre 100 % si la zone insalubre est qualifiée de bidonville.
Le reste des dépenses est à la charge de la commune. Une analyse financière de ses capacités est donc à ce titre très importante.
Il s'agit, en fait, d'une subvention au déficit foncier de l'opération puisque le bilan prend en compte différents postes, en dépenses et en recettes (reconstruction non comprise).

Sont inclus dans les dépenses :

. l'appropriation des sols qui comporte le coût d'acquisition des immeubles (y compris les évictions commerciales). Seuls les immeubles déclarés insalubres irrémédiables peuvent être pris en compte financièrement

. la libération des sols qui intègre la démolition des immeubles, le déblaiement, le nivellement du terrain et le confortement des mitoyens, le cas échéant

. les travaux de réseaux divers qualifiés de « tertiaires » ou les VRD nécessaires à la sortie de l'insalubrité de la zone

. le poste d'aide au relogement qui contient l'aide directe au relogement du type déménagement, et l'accompagnement social qui pourrait être nécessaire

. les frais financiers, les frais d'étude ou les frais généraux si la commune réalise en régie l'opération (ou correspondant à la rémunération de l'aménageur si la RHI est faite en concession).

sont incluses dans les recettes :

. pour la reconstruction de logements sociaux, l'estimation des charges foncières avec le plafond de référence pour le PLA calculé selon les barèmes du PLA avant la réforme du PLA fiscal

. la revente des terrains, s'il y a lieu à la collectivité publique (au prix du terrain nu estimé par les Domaines ou la revente des parties privées au prix de libération des terrains (sauf exception) pour une utilisation communale autre que la voirie) et la revente aux privés au coût de libération des terrains.

- La présentation du dossier s'effectue auprès de la Commission interministérielle chargée des dossiers de RHI

Les opérations de RHI sont gérées au plan interministériel depuis l'origine : les crédits concernant la RHI ne sont pas déconcentrés au niveau des départements comme les autres crédits d'aide à la pierre.

* Le dossier peut être présenté soit globalement (opération et études), soit en 2 phases.

* Le dossier est constitué par la commune ou par l'aménageur auquel la commune a confié l'opération.

Il comporte un **rapport de présentation** qui explique la globalité de l'opération, la situe dans le contexte communal et expose le projet urbain.

* Ce rapport a un volet aménagement et un volet social.
Le volet aménagement comportera :

. les périmètres parcellaires de l'état des lieux avec une indication des immeubles salubres, insalubres irrémédiables et remédiables,
. le plan du projet d'urbanisme sur le secteur,
. le plan des réseaux (APS),
le programme détaillé de la reconstruction et les plans d'architecte si le contexte le justifie (secteur sauvegardé, quartiers anciens présentant un intérêt architectural ou urbain...).

Le volet social comportera :

. l'enquête sociale des familles : composition, revenus, niveau social (la population des secteurs insalubres est, en général, très fragile et la plus grande attention doit être portée dans le choix du relogement adapté),
.le plan de relogement précis et ou échéancier.

* Le bilan financier devra comprendre plusieurs justificatifs :

. estimation du service des Domaines ou actes de vente pour le foncier,
. devis prévisionnels pour les travaux : démolition, VRD,
frais de relogement transitoire, accompagnement social).
. devis prévisionnels pour les actions liées au relogement (frais de déménagement,
. la demande de subvention de la collectivité locale.

Le dossier est transmis au Préfet qui l'adresse avec son rapport au Ministère chargé du Logement (Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction), laquelle le rapporte devant 1a commission interministerielle de RHI).

Annexe n°8

HABITAT INSALUBRE
Note de jurisprudence

La présente note est relative à une étude jurisprudentielle portant sur les immeubles impropres à l'habitation pour des questions d'hygiène, de sécurité ou de salubrité.
En matière de police sanitaire, le maire et le préfet sont tous deux compétents bien que ce dernier soit investi d'un pouvoir de police spéciale en matière d'insalubrité des logements, la police spéciale du préfet n'annihilant pas la police générale du maire, autorité administrative de droit commun en matière d'hygiène publique.
L'habitat insalubre est régi par les dispositions du Code de la Santé Publique (articles L 26 et suivants et L 36 et suivants du CSP), ces dispositions législatives ne sont pas, à l'heure actuelle, les seules mesures existantes pour luter contre les logements insalubres, les règlements sanitaires départementaux sont également d'une grande utilité dans cette lutte.

I POLICE SANITAIRE : GENERALITES

Cette police a pour but de sauvegarder la santé et la salubrité. Elle permet donc de lutter contre les maladies, infections, l'insalubrité des logements...
Ce sont principalement les maires et les préfets qui exercent ces pouvoirs de police. En conséquence, il y a concours de compétences entre la police générale du maire et la police spéciale du préfet.

A) Pouvoirs du maire (police générale).

La police spéciale du préfet n'annule pas la police générale du maire; celui-ci reste l'autorité administrative de droit commun en matière de police de l'hygiène publique. Il appartient au maire de faire respecter les règlements sanitaires **(CE 10/3/54, Vve Picard),** il y a là un monopole, le préfet ne fera d'injonctions à des particuliers en vue de voir appliqué le dit règlement qu'en cas d'urgence ou d'épidémie **(CE 25/11/94, Min de l'intérieur c / Grégoire).**

Le maire est investi des pouvoirs généraux de police, il veille donc à faire disparaître toutes les causes d'insalubrité (**CE 18/6/80, Dame Buquet**), pour cela il est en droit de prescrire des travaux prévus par le règlement sanitaire **(CE 21/2/47, Varlet et Barsi)** ou d'autres dès lors que les travaux prescrits sont les seuls susceptibles de faire cesser l'insalubrité **(CE 19/5/54, Lagréze).**

Le maire dispose également d'un pouvoir réglementaire **(CE 28/4/61 Cne de Cormeilles en Parisis**), il peut ainsi après avis du conseil municipal **(CE 7/3/47, Harang)** compléter les dispositions du règlement sanitaire départemental. La consultation du conseil municipal est une condition substantielle, à défaut, l'arrêté communal sera nul

En cas d'urgence ou de nécessité absolue, le maire peut intervenir dans des matières réservées au préfet en vertu de son pouvoir de police spéciale de la salubrité publique **(CE 20/5/49, Textiles végétaux).**

Responsabilité
Le tribunal administratif dans un jugement en date du **9/4/75 Liotard** a conclu à une responsabilité de la commune en raison d'une inaction du bureau d'hygiène.

B) Pouvoir du préfet (police spéciale).

Outre le fait qu'il établissait les règlements sanitaires départementaux (avant la loi de 1986), le préfet dispose de pouvoirs de police sanitaire spéciaux. Certains domaines lui sont réservés. tels les immeubles et les îlots insalubres (article L 26 et suivants, L 36 et suivants du CSP).

En cas de danger grave ou imminent, le préfet peut prendre à la place du maire toutes les mesures nécessaires pour protéger la salubrité publique. Cependant, il convient au préalable de mettre en demeure le maire. En cas d'inaction, le préfet se substituera donc au maire (droit commun de la police générale).
Cependant, un arrêt du Conseil d'Etat en date du **25/11/94, Min de l'intérieur c/ Grégoire** a admis que cene substitution du préfet au maire pouvait intervenir valablement en l'absence d'une mise en demeure préalable, étant donné l'urgence. Cet arrêt concernait la fermeture d'une boucherie pour cause de produits comportant des souches épidémiques de listériose.
La mise en demeure était nécessaire sous peine de nullité des mesures prises **(CE 20/2/57 Saïd Ben Hadj Ali**).
Sur la base de l'article L17 du CSP, le préfet peut prescrire les travaux nécessaires à faire cesser le danger concerné dès lors que ceux-ci n'entraînent pas une charge excessive pour les propriétaires **(CE 6/10/82, Mlle Seydoux).**

C) Sanctions

Le Code de la Santé Publique prévoit dans ses articles L 45 et suivants des sanctions aux infractions aux mesures sanitaires du CSP.
L'article L 48 prévoit que les sanctions sont constatées par les officiers et agents de la police judiciaire ou les inspecteurs de salubrité commissionnés par le Préfet et assermentés, toute personne faisant obstacle à l'accomplissement des fonctions des inspecteurs de salubrité publique encourt une peine de trois mois d'emprisonnement et une amende de 25.000F (art L 48-3), en cas de récidive l'amende sera portée à 50.000F (art L 48).

II REGLEMENT SANITAIRE DEPARTEMENTAL

A) Procédure d'élaboration

Le règlement était pris par arrêté préfectoral sur proposition du directeur départemental de l'action sociale, après avis du conseil départemental d'hygiène. Les modifications du règlement se font également par arrêté.
Le conseil supérieur d'hygiène a proposé un règlement sanitaire type, qui selon la jurisprudence (**CE 28/2/94, Desboist)** est dépourvu de toute valeur normative, et n'est qu'un modèle. Il ne peut en aucun cas limiter l'étendue des pouvoirs dont dispose le préfet pour édicter des dispositions en vue d'assurer la protection de la santé publique.

De même, les dispositions de la circulaire ministérielle en date du 9/8/78, invitant le préfet à soumettre à l'approbation du ministre les nouvelles dispositions insérées dans un règlement sanitaire départemental, sont entachées d'illégalité car elles empiètent sur les compétences octroyées au préfet par l'article Ll CSP (**CE 8/11/89, Sourine**). Or le préfet est le seul responsable de la réglementation sanitaire dans le département.

B) Champ d'application

En l'absence des décrets en Conseil d'Etat pris pour l'application de l'article L1 nouveau du CSP (article 67 de la loi du 6 janvier 1986 a modifié l'article L1 du CSP ; en vertu du nouvel article des décrets pris en Conseil d'Etat fixeront les règles générales d'hygiène et de santé, notamment en matière de prévention des maladies transmissibles, de salubrité des habitations les règlements sanitaires départementaux devaient cesser de s'appliquer au profit des décrets ; or actuellement un seul de ces décrets à été pris, relatif à la réglementation des bruits de voisinage), les règlements départementaux continuent de s'appliquer. C'est ce qu'a décidé la jurisprudence dans un arrêt du **15/11/90 (Crim 15/11/90, Plancke**).
La réponse du ministre délégué à la santé va également dans ce sens : *« ...le règlement sanitaire départemental prévu par l'ancien article L 1 CSP est donc remplacé par les règles générales d'hygiène au fur et à mesure de la parution des décrets en Conseil d'Etat prévus par le nouvel article L 1 CSP..»*
En conséquence, en l'absence de décrets en Conseil d'Etat, le règlement sanitaire départemental continue de s'appliquer.

La cour d'appel de Paris dans un arrêt en date du **26/3/96, Assam** a considéré que le règlement sanitaire départemental *« pose les normes d'habitabilité auxquelles doit être soumis un logement pour pouvoir être loué ;*

que, les critères d'habitabilité qu'il pose doivent être pris en compte pour déterminer si l'hébergement d'une personne est conforme à la dignité humaine », le cas échéant, en cas de manquement à ces normes, le bailleur peut être condamné sur la base de l'article 225-14 du code pénal, qui incrimine le fait de soumettre une personne, en abusant de sa vulnérabilité ou de sa situation de dépendance, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine.

C) Mise en oeuvre

C'est le maire qui est chargé de faire respecter les dispositions du règlement dans sa commune **(CE 27/7/90, Cne d'Azillé c/ Andorra)** et **(CE 18/6/80, Dame Buquet).** Il prend des arrêtés à cet effet, pour obliger les contrevenants à respecter les dispositions du règlement. Il peut même, le cas échéant, prendre toutes les mesures nécessaires à faire cesser les causes d'insalubrité en vertu de ses pouvoirs de police (l'article L 2212-2 du CGCT - voir ci-dessus §I A et B).

Pour faire cesser une cause d'insalubrité, le maire peut prescrire l'exécution de travaux déterminés expressément prévus dans le règlement sanitaire **(CE 19/5/54, Legrand).**

Si un particulier subit un préjudice direct du fait de l'inapplication d'un règlement sanitaire, il est en droit de s'en plaindre et de saisir le maire afin qu'il adresse une injonction au contrevenant, en vue de faire respecter le règlement. Cependant, en cas d'urgence ou d'épidémie, le préfet peut adresser de telles injonctions à des particuliers. L'urgence est nécessaire car ces injonctions sont une prérogative du maire **(CE 18/3/96 d'Hausen).**

Responsabilité
L'inaction du maire est une source de responsabilité dès lors qu'elle constitue une faute lourde. Quand les injonctions ont été faites mais qu'elles sont restées sans effet, le Conseil d'Etat ne retient pas la responsabilité de la commune, mais semble ouvrir la voie de la mise en cause de l'Etat **(CE 20/12/63 Dame et Dlle Morvan-Clavena).**

D) Sanctions pour non respect d'un règlement sanitaire

Les infractions aux arrêtés portant règlements sanitaires peuvent entraîner des amendes allant de 80 à 160 F. Ces peines seront portées à 600F en cas de récidive. Sans exclure l'application éventuelle de textes édictant des peines plus graves, notamment le CSP **(Titre VIII du RSD type).**

E) Recours en annulation contre un règlement sanitaire

L'annulation des prescriptions d'un règlement sanitaire, qui seraient contraires au code de la santé publique ou à un règlement national, peut être demandée devant la juridiction administrative **(CE 21/5/09, Gay).** Ce recours doit être intenté dans les deux mois à compter de la publication du règlement.

F) Locaux d'habitation et assimilés dans le règlement sanitaire

Le règlement sanitaire type traite dans son titre II des locaux d'habitation et assimilés.
Il définit les conditions d'occupation, d'entretien, d'utilisation des habitations, de leurs équipements et de leurs dépendances.
Des dispositions spécifiques aux logements garnis et hôtels ont été insérées dans le règlement.
Le règlement sanitaire s'applique à l'aménagement et à l'équipement des logements anciens.

III POLICE SANITAIRE RELATIVE AUX IMMEUBLES INSALUBRES

A) Critères d'insalubrité

L'immeuble doit être impropre à l'habitation en raison de l'hygiène, de la salubrité ou de la sécurité **(CE 8/6/91, Planque ou CE 6/5/96, Kaddour).**

Les critères d'insalubrité et notamment leur méthode d'estimation ont été précisés dans les circulaires du 23/8/1971 et du 11/7/1980 **(Rep min 14116, JO AN 30/10/89).**

La circulaire interministérielle du 27/08/71 recommandant l'adoption de divers critères d'insalubrité ne présente pas un caractère réglementaire, elle n'a qu'un caractère indicatif et ne limite pas les pouvoirs d'appréciation du préfet **(CE 28/3/80, Belloc).**

Le Conseil d'Etat a estimé que la vétusté des bâtiments, le mauvais état du gros oeuvre et de la charpente était des facteurs d'insalubrité retenus à juste titre par le conseil départemental d'hygiène **(CE 3/3/76, Min de la santé publique c/ Dame Bidegain).**

En revanche la Cour Administrative d'Appel de Nançy a estimé que: « *ni la vétusté des installations électriques et des cours intérieures, ni l'absence d'éléments de confort, tels que cabinets d'aisance intérieurs, chauffage central ou salle de bain, ne suffisent à permettre de qualifier l'immeuble d'insalubre au sens de L 42* » **(CAA Nancy 22/4/93, Dame Lefevre).** L'administration doit démontrer l'insalubrité, elle ne peut se contenter d'appréciations sommaires faisant état de la *« nature générale de la construction et matériaux ».* Ces seules constatations ne saurait en l'absence d'inconvénient grave pour l'habitation justifier la qualification d'immeuble insalubre **(CAA Nancy 22/4/93, Dame Lefevre).** En l'espèce, les requérantes contestaient l'insalubrité de l'immeuble et appuyaient leurs dires par un constat d'huissier concluant au bon état de l'immeuble litigieux et à l'absence d'inconvénient grave pour l'habitation.

B) Les logements et les immeubles insalubres - procédure des articles L 26 et s du CSP

L'autorité compétente en matière d'immeubles insalubres est le préfet **(CE 12/7/49 d'Halluin) ;** il doit être saisi par un rapport motivé du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales. Cette formalité est substantielle, la jurisprudence considère qu'à défaut l'arrêté préfectoral d'insalubrité est pris en vertu d'une procédure irrégulière et qu'il convient donc de l'annuler **(CAA Lyon 23/2/90, Soubeyrand).**

Si le préfet doit aviser, par lettre recommandée, au moins huit jours à l'avance, les propriétaires, usufruitiers, occupants... de la réunion du conseil départemental d'hygiène, afin que ceux-ci puissent produire dans ce délai leurs observations, il n'est nullement obligatoire que les membres du conseil départemental d'hygiène visitent les lieux préalablement à l'arrêté préfectoral déclarant l'insalubrité ou prononçant l'interdiction d'habiter **(CE 19/3/82, Laborde)**

Il semble établi que depuis le décret du 24/5/38, la possibilité de prononcer une interdiction d'habiter appartienne au préfet en exclusivité **(CE 27/2/47, Varlet).** Cependant, par un arrêt du Conseil d'Etat en date du **26/7/47,** Gelly, il semblerait que le maire puisse intervenir dans la procédure puisque le maire avait prononcé une interdiction d'habiter (fermeture d'un hôtel) jusqu'à l'accomplissements des travaux prescrits, or le Conseil d'Etat n'a pas vraiment invalidé une telle décision.
Mais la jurisprudence dans son ensemble opte néanmoins pour une exclusivité du pouvoir du préfet en matière d'interdiction d'habiter.

Le préfet est lié par les prescriptions de la commission départementale d'hygiène ou, à Paris, par la commission des logements insalubres; il ne peut prescrire des travaux non prévus par la commission **(CE 22/3/85, Syndicat des copropriétaires du 16-18 rue du chevalier de la Barre).**

Responsabilité
La violation des dispositions de l'article 26 du code de la santé publique ne saurait entraîner la responsabilité de la commune puisqu'il n'incombe pas au maire mais au préfet de faire respecter celles-ci **(CE 20/12/63, Dame et Demoiselle Morvan-Clavena).**

C) Immeubles et îlots insalubres - procédure des articles L 36 et s du CSP

a) Procédure des articles L 36 et suivants du CSP

Le conseil municipal peut par délibération provoquer la déclaration d'insalubrité d'un immeuble ou d'un îlot. Il n'a pas l'obligation, d'après la jurisprudence, de notifier sa délibération aux différents propriétaires **(CE 11/3/83, Vandershelden).** Le préfet saisit alors le conseil départemental d'hygiène. qui délibère sur l'insalubrité de chacun des immeubles et précise les mesures à prendre. Il lui incombe également de notifier aux intéressés la délibération du CDH.

b) Procédure des articles L 42 et suivants du CSP

Contrairement aux articles L26 et L36 et s du code de la santé publique, l'article L 42 ne prévoit pas que les intéressés soient entendus par le conseil d'hygiène **(CE 7/4/76 Epoux Bourgeois),** ni qu'il y ait un rapport du Directeur des affaires sanitaires et sociales devant le conseil départemental d'hygiène **(CE 15/2/89, Husum).**

Les mesures prises par le préfet à l'intérieur du périmètre d'insalubrité sont totalement indépendantes des procédures de déclaration d'insalubrité provoquées par les communes **(CE 28/3/80, Belloc).**
Le préfet n'est pas tenu de se limiter, pour la détermination du périmètre d'insalubrité, aux limites fixées par la délibération municipale ; il peut inclure dans un arrêté de déclaration d'insalubrité des immeubles ne figurant pas dans la délibération du conseil municipal **(CE 8/10/75, Epoux Poldeur).**

En vertu de l'article L 42 du CSP « le *préfet peut déclarer l'insalubrité des locaux et installations utilisés aux fins d'habitation mais impropres à cet objet* », des locaux a usage exclusivement commercial ne peuvent pas être inclus dans le périmètre prévu à l'article L 42 **(CE 9/10/96, Poupart).**

c) L 'expropriation

Les actes de police sanitaire doivent être pris dans l'intérêt public et en vue de lutter contre l'insalubrité, et non pas pour d'autres raisons. Notamment des mesures d'expropriation ne doivent pas être prises dans un but conservatoire afin d'éviter des spéculations ultérieures, sous peine de nullité des dites mesures **(CE 13/12/68, Min affaires sociales c/ Dame Milcent).**

Le préfet peut, dès lors qu'un immeuble fait l'objet d'une interdiction d'habiter ou d'une déclaration d'insalubrité, ou s'il s'agit de terrains sur lesquels sont utilisés à des fins d'habitation des locaux ou installations impropres à cet usage pour des raisons d'hygiène, de salubrité ou de sécurité, déclarer par arrêté préfectoral une expropriation d'utilité publique **(CE 11/7/86, association des copropriétaires du terrain des peupliers).**

Un immeuble déclaré insalubre en vertu des dispositions de l'article L 38 peut faire l'objet d'une expropriation. C'est la procédure prévue par la Loi du 10/7/70 (Vivien) qui s'applique. Le préfet peut prescrire à l'intérieur du périmètre qu'il a déterminé l'expropriation des immeubles insalubres, mais également des non insalubres dès lors que *« leur expropriation est indispensable à la démolition des immeubles insalubres, ou lorsqu'elle est motivée par l'aménagement de la zone délimitée par ledit périmètre. »* **(CE 8/10/75, Epoux Poldeur).**

d) L 'interdiction d'habiter

Il a été jugé que la constatation de l'insalubrité irrémédiable d'un immeuble, due notamment à la vétusté de la charpente et de la couverture, ainsi qu'à des fissures, justifiait le prononcé d'une interdiction d'habiter **(CE 3/3/76, Ministre de la Santé c/ dame Bidegain).**

Le préfet doit prononcer l'interdiction d'habiter pour un immeuble dès lors que l'insalubrité irrémédiable est constatée, alors même que cet immeuble serait inoccupé depuis de nombreuses années **(CE 29/1/65, Ministre de la Santé c/ Delage).**

Dans le cas d'un immeuble en bon état général, pourvu de l'eau et de l'électricité et dont les seuls éléments d'insalubrité étaient le fait que les eaux usées s'écoulaient par un caniveau jusqu'à l'égout et le mauvais état du chêneau sur rue, le prononcé d'une interdiction d'habiter n'est pas justifié, des travaux visant à faire cesser l'insalubrité n'auraient pas été de nature à affecter l'économie de l'immeuble ; « *qu'ainsi, cet immeuble n'était pas totalement et définitivement impropre à l'habitation* » **(TA Lille 8/7/75, sieur Sion).**

La Cour de cassation reconnaît aux tribunaux le droit de vérifier si les immeubles, faisant l'objet d'une interdiction d'habiter, constituent bien un danger pour la sécurité des habitants et des voisins **(Crim 17/4/75, Courtier).** La Cour de Cassation admet donc un contrôle par le juge répressif de la légalité des arrêtés préfectoraux individuels rendus en matière d'insalubrité.

Meublés

Les dispositions du code de la santé publique, notamment l'article L42 sont applicables aux hôtels meublés utilisés pour l'habitation **(CE 1/7/91, Ministre de la solidarité...).**

TEXTES

Code de la Santé Publique

TITRE Ier

MESURES SANITAIRES GENERALES

CHAPITRE IV

Salubrité des immeubles.

Article L. 26.

Lorsqu'un immeuble, bâti ou non, attenant ou non à la voie publique, constitue soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé, un danger pour la santé des occupants ou des voisins, le préfet, saisi par un rapport motivé du directeur départemental de la santé ou de son représentant, le directeur du service municipal chargé de l'hygiène de l'habitation concluant à l'insalubrité de tout ou partie de l'habitation, est tenu dans le mois d'inviter le conseil départemental d'hygiène ou la commission des logements insalubres de Paris à donner son avis dans le délai de deux mois :

1° Sur la réalité et les causes de l'insalubrité ;
2° Sur les mesures propres à y remédier.

Article L. 27.

Le rapport du directeur départemental de la santé ou de son représentant, contresigné par le préfet, est déposé au secrétariat général de la préfecture, à la disposition des intéressés. Dans le département de la Seine, ce rapport est déposé au bureau d'hygiène de l'habitation relevant de la préfecture de la Seine.

Les propriétaires, usufruitiers, usagers et occupants sont avisés, au moins huit jours d'avance, à la diligence du préfet et par lettre recommandée, de la réunion du conseil départemental d'hygiène ou de la commission compétente en tenant lieu et ils produisent, dans ce délai, leurs observations.

Ils doivent, s'ils en font la demande, être entendus par le conseil départemental d'hygiène ou la commission en tenant lieu, en personne ou par mandataire, et ils sont appelés aux visites et constatations des lieux.

En cas d'avis contraire aux conculsions du rapport du directeur départemental de la santé ou de son représentant, cet avis est transmis au ministre chargé de la santé publique, qui saisit le conseil supérieur d'hygiène publique de France.

Article L. 28.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art. 1er.*) « Si l'avis du conseil départemental d'hygiène ou de la commission qui en tient lieu ou, éventuellement, celui du conseil supérieur d'hygiène publique de France, conclut à la réalité de l'insalubrité et à l'impossibilité d'y remédier, le préfet est tenu, dans le délai d'un mois, par arrêté :

« De prononcer l'interdiction définitive d'habiter en précisant, sur l'avis du conseil départemental d'hygiène ou de la commission qui en tient lieu ou, éventuellement, sur celui du conseil supérieur d'hygiène publique de France, si cette interdiction est immédiate ou applicable au départ des occupants ;

« De prescrire toutes mesures appropriées pour mettre les locaux situés dans l'immeuble hors d'état d'être habitables au fur et à mesure de leur évacuation et du relogement décent des occupants.

« Il peut, le cas échéant, ordonner la démolition de l'immeuble.

« L'arrêté du préfet précise le délai d'exécution de ces mesures. »

Dans le cas où il aurait été conclu à la possibilité de remédier à l'insalubrité, le préfet est tenu, dans le délai d'un mois, de prescrire par arrêté les mesures appropriées indiquées ainsi que leur délai d'exécution, par l'avis du conseil départemental d'hygiène ou de la commission qui en tient lieu ou, éventuellement, par celui du conseil supérieur d'hygiène. Le préfet pourra prononcer l'interdiction temporaire d'habiter. Cette interdiction d'habiter prendra fin dès la constatation de l'exécution de ces mesures par le maire ou l'autorité sanitaire

Article L. 29.

(Supprimé.)

Article L. 30.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art. 2.*) Si, à l'expiration du délai imparti par le préfet pour le départ des occupants, les locaux ne sont pas libérés et à défaut pour le propriétaire ou l'usufruitier d'avoir, en exécution de l'arrêté préfectoral, engagé une action aux fins d'expulsion des occupants de l'immeuble, le préfet est recevable à exercer cette action aux frais du propriétaire ou de l'usufruitier.

Celui qui, de mauvaise foi, n'aura pas fait droit, dans le délai d'un mois, à l'interdiction d'habiter est passible des peines prévues au dernier alinéa de l'article L. 45.

Si les mesures prescrites à l'article L. 28 n'ont pas été exécutées dans le délai imparti, le maire ou, à défaut, le préfet saisit le juge des référés qui autorise l'exécution d'office des travaux aux frais du propriétaire.

Article L. 31.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art. 3.*) La créance de la collectivité publique résultant, en application de l'article L. 30, des frais d'expulsion ou de l'exécution des travaux est recouvrée comme en matière de contributions directes. Les réclamations seront présentées et jugées comme en matière de contributions directes.

Article L. 32.

Lorsque, par suite de l'application des articles du présent chapitre, il y aura lieu à résiliation des baux, cette résiliation n'emportera, en faveur des locataires, aucun dommage-intérêt.

CHAPITRE V

Salubrité des agglomérations.

Section I. — EVACUATION DES EAUX USÉES

. . . .

Section II. — DES ILOTS INSALUBRES

Article L. 36.

Les communes peuvent, en vue de faciliter leur assainissement ou leur aménagement, provoquer la déclaration d'insalubrité d'un immeuble, d'un groupe d'immeubles, d'un îlot ou d'un groupe d'îlots.

Article L. 37.

L'insalubrité signalée par un avis du bureau d'hygiène ou du conseil départemental d'hygiène et, le cas échéant, par le comité de patronage des habitations à loyer modéré, est dénoncée par une délibération du conseil municipal appuyée sur un plan parcellaire des immeubles, avec l'indication des noms des propriétaires, tels qu'ils figurent à la matrice des rôles, ainsi que, le cas échéant, sur un projet d'aménagement.

Article L. 38.

Si le préfet prend en considération la délibération du conseil municipal, il saisit d'urgence de cette délibération le conseil départemental d'hygiène et l'invite à délibérer dans le délai qu'il lui impartit, sur l'insalubrité des immeubles. Le conseil départemental choisit dans son sein des rapporteurs qui, après avoir entendu les intéressés ou les avoir dûment appelés à produire leurs observations, présentent leurs conclusions. (*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art.* 5.) « Le conseil départemental d'hygiène en délibère et déclare, pour chaque immeuble, s'il est salubre, totalement insalubre ou partiellement insalubre. Dans le cas d'insalubrité et lorsqu'il est possible d'y remédier, il établit la liste des travaux nécessaires à cet effet. Lorsqu'il est impossible d'y remédier, le préfet prescrit les mesures appropriées pour mettre les locaux hors d'état d'être habités. » La même délibération désigne les commerçants ou industriels et tous les autres occupants dont les conditions d'exploitation ou d'occupation créent, de leur fait, une cause spéciale d'insalubrité.

Le préfet pourra, le cas échéant, adjoindre au conseil départemental, à titre de rapporteurs ayant voix consultative, des personnes particulièrement qualifiées.

Article L. 39.

Le préfet notifie, par lettre recommandée, un extrait de la délibération du conseil départemental à chaque intéressé ; à partir de cette notification dans tout immeuble déclaré totalement insalubre, le propriétaire ou le locataire principal ne devra ni renouveler un bail, ni relouer des locaux vacants. Il en sera de même pour les locaux insalubres dans un immeuble déclaré partiellement insalubre.

Dans un délai de dix jours à dater de cette notification, tout intéressé pourra former un recours auprès du ministre de la santé publique et de la population, lequel statuera d'urgence après un avis du conseil supérieur d'hygiène publique de France, qui interviendra dans un délai maximum de deux mois.

Article L. 40.

La délibération du conseil départemental, modifiée le cas échéant, conformément à la décision du ministre de la santé publique et de la population, sera alors approuvée par un arrêté préfectoral dont un extrait sera notifié, par lettre recommandée, aux intéressés qui auront formé le recours prévu à l'article précédent.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art.* 6.) « Si les travaux et mesures mentionnés à l'article L. 38 n'ont pas été exécutés dans le délai imparti par l'arrêté, le maire ou, à défaut, le préfet saisit le juge des référés qui autorise l'exécution d'office des travaux aux frais des propriétaires. »

Article L. 41.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art.* 7.) La créance de la collectivité publique résultant de l'exécution des travaux prévus au dernier alinéa de l'article L. 40 est recouvrée comme en matière de contributions directes.

Les réclamations seront présentées et jugées comme en matière de contributions directes.

Article L. 42.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art.* 8.) Le préfet peut déclarer l'insalubrité des locaux et installations utilisés aux fins d'habitation, mais impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de salubrité ou de sécurité et situés à l'intérieur d'un périmètre qu'il définit.

L'arrêté du préfet est pris après avis du conseil départemental d'hygiène auquel le maire ou, le cas échéant, le président du groupement de communes ayant compétence en matière de logement est invité à présenter ses observations, et après délibération du conseil municipal ou, le cas échéant, de l'organe délibérant du groupement de communes ayant compétence en matière de logement. Cet arrêté vaut interdiction d'habiter, au sens des articles L. 28 et L. 30 pour les immeubles qu'il désigne.

Cet arrêté est publié au Recueil des actes administratifs du département et affiché à la mairie du lieu de situation des biens.

Il est notifié aux propriétaires et usufruitiers intéressés.

Article L. 43.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art.* 9.) Toute personne qui aura mis à disposition, à titre gratuit ou onéreux, aux fins d'habitation, des caves, sous-sols, combles et pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur et qui n'aura pas déféré dans le délai d'un mois à la mise en demeure du préfet de mettre fin à cette situation sera passible des peines édictées au dernier alinéa de l'article L. 45.

Article L. 43-1.

(*Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970, art.* 10.) Le préfet peut, après avis du conseil départemental d'hygiène et du maire, faire injonction à toute personne mettant à disposition des locaux ou installations qui, même en l'absence de déclaration d'insalubrité, présentent un danger pour la santé ou la sécurité de leurs occupants en raison de leur densité d'occupation ou de l'utilisation qui en est faite, d'avoir à rendre l'utilisation de ces locaux ou installations conformes aux prescriptions de son arrêté.

Annexe n °10

Loi VIVIEN

LOI N° 70-612 DU 10 JUILLET 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre (1).

(*Journal officiel* du 12 juillet 1970.)

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE Ier

Dispositions relatives à l'insalubrité.

Article 1er.

(*Modifie l'article L. 28 du code de la santé publique.*)

Article 2.

(*Modifie l'article L. 30 du code de la santé publique.*)

Article 3.

(*Modifie l'article L. 31 du code de la santé publique.*)

Article 4.

(*Supprime les intitulés des paragraphes 1er et 2 de la section 2 du chapitre V du titre Ier du livre Ier du code de la santé publique.*)

Article 5.

(*Modifie l'article L. 38 du code de la santé publique.*)

Article 6.

(*Complète l'article L. 40 du code de la santé publique.*)

Article 7.

(*Ajoute un article L. 41 au code de la santé publique.*)

Article 8.

(*Modifie l'article L. 42 du code de la santé publique.*)

Article 9.

(*Ajoute un article L. 43 au code de la santé publique.*)

Article 10.

(*Ajoute un article L. 43-1 au code de la santé publique.*)

Article 11.

(*Modifie l'article L. 45 du code de la santé publique.*)

Article 12.

(*Ajoute un article L. 48-3 au code de la santé publique.*)

TITRE II

Dispositions relatives à l'expropriation.

Article 13.

Peut être poursuivie au profit de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un établissement public, dans les conditions prévues par le présent titre, l'expropriation :

Des immeubles ayant fait l'objet de l'interdiction d'habiter visée à l'article L. 28 ou de la déclaration d'insalubrité prévue aux articles L. 38 et L. 42 du code de la santé publique ;

Des terrains sur lesquels sont utilisés aux fins d'habitation des locaux ou installations impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de sécurité ou de salubrité, ainsi que des terrains contigus ou voisins lorsque leur utilisation est indispensable à la réalisation des opérations en vue desquelles la déclaration d'utilité publique est prononcée.

L'expropriation doit avoir pour but soit la construction de logements, soit tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme, notamment la création d'une réserve foncière en application des articles 11 et suivants de la loi d'orientation foncière n° 67-1253 du 30 décembre 1967.

Article 14.

Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, le préfet, par arrêté :

Déclare d'utilité publique l'expropriation des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains, après avoir, sauf dans le cas prévu à l'article 20 ci-dessous, constaté qu'ils ont fait l'objet soit de l'interdiction d'habiter prévue à l'article L. 28, soit de la déclaration d'insalubrité visée aux articles L. 38 et L. 42 du code de la santé publique ; ou qu'il s'agit de terrains sur lesquels sont utilisés aux fins d'habitation des locaux ou installations impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de salubrité ou de sécurité ;

Indique la collectivité publique ou l'établissement public au profit de qui est poursuivie l'expropriation ;

Mentionne les offres de relogement faites obligatoirement aux occupants y compris les propriétaires, qu'il s'agisse d'un relogement durable ou d'un relogement d'attente avant l'offre d'un relogement définitif ;

Déclare cessibles lesdits immeubles bâtis, parties d'immeubles bâtis, installations et terrains visés dans l'arrêté ;

Fixe le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires ainsi qu'aux titulaires de baux commerciaux, cette indemnité ne pouvant être inférieure à l'évaluation des domaines

Fixe la date à laquelle il pourra être pris possession après paiement ou, en cas d'obstacle au paiement, après consignation de l'indemnité provisionnelle. Cette date doit être postérieure d'au moins deux mois à la publication de l'arrêté déclarati[f] d'utilité publique, ce délai étant toutefois réduit à un mois s[i] ledit arrêté comporte interdiction d'habiter au sens des articles L. 28 et L. 30 du code de la santé publique ;

Fixe le montant de l'indemnité provisionnelle de déménagement pour le cas où celui-ci ne serait pas assuré par les soins d[e] l'administration et, le cas échéant, le montant de l'indemnité d[e] privation de jouissance.

L'arrêté prévu au présent article est publié au recueil des actes administratifs du département et affiché à la mairie d[u] lieu de situation des biens. Il est notifié aux propriétaires [et] usufruitiers intéressés.

La documentation Française : Expertise concernant les édifices mena ant ruine et les immeubles et Ûlots insalubres / Nancy Bouché.

Article 15.

Les terrains expropriés en application de l'article 14 peuvent être affectés, à titre précaire, à la construction de logements provisoires et de leurs annexes sans que la durée d'utilisation de ceux-ci puisse excéder huit ans à compter de l'ordonnance d'expropriation.

Article 16.

Dans le délai de deux mois à compter de la publication de l'arrêté visé à l'article 14, délai réduit à un mois si ledit arrêté comporte interdiction d'habiter au sens des articles L. 28 et L. 30 du code de la santé publique, chaque propriétaire peut s'engager vis-à-vis de l'expropriant à procéder lui-même à la suppression des bâtiments et installations visés dans cet arrêté, à la remise en état des sols et au relogement des occupants, soit à sa propre diligence, soit en application de l'article 27 de la loi de finances rectificative pour 1967 n° 67-1172 du 22 décembre 1967, complétée par l'article 22 de la présente loi.

L'acceptation de cet engagement par le préfet suspend l'effet de l'arrêté pris en vertu de l'article 14 ci-dessus.

Cet engagement, qui doit être exécuté dans un délai de douze mois, peut éventuellement être prorogé d'une durée équivalente par le préfet, sur demande justifiée des propriétaires.

Si l'engagement n'a pas été exécuté dans les délais prescrits, l'arrêté préfectoral devient exécutoire de plein droit.

Article 17.

Dans le mois qui suit la prise de possession, le préfet est tenu de poursuivre la procédure d'expropriation dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958.

Article 18.

L'indemnité d'expropriation est calculée conformément aux dispositions de l'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958.

Toutefois, la valeur des biens est appréciée, compte tenu du caractère impropre à l'habitation des locaux et installations expropriés, à la valeur du terrain nu, déduction faite des frais entraînés par leur démolition.

En outre, l'indemnité est réduite lorsque les propriétaires ou les locataires des terrains expropriés et des constructions et installations qu'ils supportent ont tiré un revenu de l'utilisation pour l'habitation de terrains, locaux ou installations faisant l'objet d'une interdiction d'habiter résultant des articles L. 28, L. 38, L. 42 ou L. 43 du code de la santé publique, et cela à due concurrence du revenu perçu depuis cette interdiction.

Dans le cas où il s'agit de locaux visés à l'article L. 43 du code de la santé publique ou de terrains supportant des installations n'ayant pas le caractère d'immeubles à usage d'habitation, la réduction prévue à l'alinéa précédent est étendue au revenu perçu au cours des cinq années précédant la date d'interdiction d'habiter.

Dans les hypothèses visées aux alinéas 3 et 4 du présent article est exclue toute indemnité accessoire ou de remploi.

Les dispositions de l'alinéa 2 ci-dessus ne sont pas applicables aux locaux ou installations occupés par leur propriétaire à la date du 1ᵉʳ juin 1970.

Aucune indemnisation à titre principal ou accessoire ne peut être accordée en dédommagement de la suppression d'un commerce portant sur l'utilisation comme habitation de terrains ou de locaux impropres à cet usage.

Lorsque les locaux ont fait l'objet d'un arrêté du préfet pris en application de l'article L. 43-1 du code de la santé publique, l'indemnisation ne peut prendre en considération le revenu tiré d'une utilisation non conforme aux dispositions de cet arrêté.

Article 19.

Le refus, par les occupants des locaux ou installations visés à l'arrêté prévu à l'article 14, du relogement qui leur est offert par l'expropriant, dans les conditions prévues à l'article 23 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, permet leur expulsion sans indemnité par arrêté préfectoral, même dans le cas de la suspension prévue à l'article 16.

Article 20.

A titre exceptionnel, peuvent également être expropriés, suivant la procédure prévue aux articles 14 à 19 de la présente loi, les immeubles bâtis ou non qui ne sont ni insalubres, ni impropres à l'habitation, ~~mais qui se trouvent situés à l'intérieur du périmètre prévu à l'article L. 42 du code de la santé publique~~, lorsque leur expropriation est indispensable à la démolition des immeubles insalubres, ~~ou lorsqu'elle est motivée par l'aménagement de la zone délimitée par ledit périmètre~~.

Toutefois, les dispositions des alinéas 2 et suivants de l'article 18 de la présente loi ne sont pas applicables au calcul de l'indemnité due aux propriétaires.

Article 21.

Lorsque des constructions provisoires ou des équipements annexes ne peuvent être réalisés pour permettre le relogement temporaire des intéressés sur des terrains expropriés en vertu du présent titre, les terrains nus nécessaires à cet effet peuvent être réquisitionnés par le préfet après avis du maire de la commune, ou du président du groupement de communes ayant compétence en matière de logement, intéressé par la réquisition au profit de l'Etat, d'une collectivité locale, d'un établissement public ou d'une société d'économie mixte. En aucun cas, des propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs, ou par des clôtures équivalentes, selon les usages du pays, ne peuvent faire l'objet d'une réquisition. Les règles prévues aux articles 2 (alinéa 1ᵉʳ) et suivants de l'ordonnance n° 61-106 du 1ᵉʳ février 1961 autorisant la réquisition temporaire des terrains nécessaires à l'installation provisoire de logements destinés aux personnes évacuées de locaux impropres à l'habitation situés dans des agglomérations de Français musulmans, sont applicables.

L'avis du maire ou du président du groupement de communes prévu au précédent alinéa est réputé exprimé s'il n'a pas été émis dans le mois du jour où il a été sollicité.

TITRE III

Dispositions diverses.

Article 22.

Il est inséré après le troisième alinéa de l'article 27 de la loi n° 67-1172 du 22 décembre 1967 un alinéa ainsi rédigé :

« Le paiement de la contribution instituée par le présent article au profit de l'organisme d'H. L. M. de la société d'économie mixte ou de la collectivité publique ayant assuré le relogement est garanti par une hypothèque légale sur l'immeuble. Cette hypothèque peut être inscrite par l'organisme, la société ou la collectivité publique ayant assuré le relogement, dès la notification au propriétaire du relogement de l'occupant et du montant de la contribution. »

Article 23.

I. — Le premier alinéa du 4° de l'article 10 de la loi n° 48-1360 du 1ᵉʳ septembre 1948 modifiée portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant les allocations de logement, est remplacé par les dispositions suivantes :

« 4° Qui occupent des locaux visés à l'article L. 43 du code de la santé publique, ou des locaux ayant fait l'objet soit d'une interdiction d'habiter prononcée en application de l'article L. 28 ou L. 42 du code de la santé publique, soit d'un arrêté de péril prescrivant, en vertu des articles 303 et 304 du code de l'urbanisme et de l'habitation, la réparation ou la démolition de l'immeuble menaçant ruine dans lequel les locaux sont situés. »

II. — Il est ajouté à l'article 10 de la loi susvisée du 1ᵉʳ septembre 1948 modifiée, un 11° ainsi conçu :

« 11° Qui, après s'être vu offrir un logement définitif correspondant à leurs besoins et n'excédant pas les normes H. L. M., continuent d'occuper des locaux appartenant aux organismes d'H. L. M. et destinés à assurer le relogement provisoire des occupants des locaux ou installations visés au premier alinéa de l'article 13 de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970. »

Article 24.

En ce qui concerne les opérations relatives aux terrains sur lesquels sont utilisés aux fins d'habitation des locaux ou installations impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de sécurité ou de salubrité et communément appelés « bidonvilles », hormis les cas où l'arrêté de prise de possession du terrain est pris par le préfet sur demande du maire ou du représentant de toute collectivité intéressée, l'Etat supporte seul la charge financière de l'acquisition.

En ce qui concerne les autres opérations, un décret pris en conseil des ministres fixera les modalités de financement, et notamment la répartition de la charge des opérations foncières entre l'Etat et les autres collectivités publiques intéressées.

Article 25.

Les effets des déclarations d'insalubrité prises en application des articles L. 38 et L. 42 du code de la santé publique avant la promulgation de la présente loi sont réglés conformément à la loi ancienne. Il en est de même des déclarations d'utilité publique prises en application de la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964 tendant à faciliter aux fins de reconstruction ou d'aménagement l'expropriation des terrains sur lesquels sont édifiés des locaux d'habitation insalubres et irrécupérables, communément appelés « bidonvilles », avant la promulgation de la présente loi.

Article 26.

Pour les départements d'outre-mer, un décret fixera, compte tenu des adaptations nécessaires, la date à laquelle les dispositions de la présente loi entreront en vigueur. Jusqu'à cette date, les dispositions de la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964, modifiée par la loi n° 66-507 du 12 juillet 1966, y demeurent donc applicables.

Article 27.

Sous réserve des dispositions de l'article 26 ci-dessus, la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964, modifiée par la loi n° 66-507 du 12 juillet 1966, est abrogée.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 10 juillet 1970.

GEORGES POMPIDOU.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JACQUES CHABAN-DELMAS.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
RENÉ PLEVEN.

Le ministre de l'intérieur,
RAYMOND MARCELLIN.

Le ministre de l'économie et des finances,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer,
HENRY REY.

Le ministre de l'équipement et du logement,
ALBIN CHALANDON.

Le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale,
ROBERT BOULIN.

Annexe n°11

LE DROIT AU RELOGEMENT

Note juridique

Définition

Le droit au relogement est une mesure de protection des occupants visant à leur offrir un logement de substitution pour le cas où ils auraient à quitter le leur, soit du fait de rapports entre bailleurs et locataires , soit du fait de l'état des locaux, soit du fait d'opérations publiques .Les mesures de protection varient selon les situations et , selon les cas, elles sont applicables à tous les occupants ou à certaines catégories d'entre eux et incombent à des personnes privées ou des personnes publiques .

Le droit au relogement est prévu par divers textes précisant ,chacun , des conditions particulières

D'une manière générale, ce droit passe par l'offre de deux logements répondant à des conditions d'hygiène, d'adéquation avec les besoins personnels, familiaux et professionnels des occupants et situés dans un périmètre proche de l'ancien logement ; le refus des occupants éteint leur droit (cf art 13 bis de la loi de 1948)

La présente fiche traite principalement du droit au relogement des occupants des locaux d'habitation et en cas de travaux (les fiches relatives aux lois bailleurs locataires de 1948 et de 1989 traitant des autres aspects)

1. Objectifs des dispositifs

Les diverses législations prévoyant le relogement des occupants tendent à assurer un « droit au logement »aux victimes d'une éviction et visent à assurer leur relogement, définitif ou temporaire , dans des situations limitativement énumérées Les personnes fragiles du fait de leur âge sont souvent plus précisément protégées .

Le droit au relogement a pour objectif de concilier la légitime protection des occupants privés de leur logement , généralement pour des raisons indépendantes de leur volonté , avec les nécessités des travaux publics, de l'aménagement ou la jouissance normale de la propriété privée .

Les politiques de revalorisation des quartiers anciens entraînent les initiatives de propriétaires ou d'investisseurs privés et celles - ci ne doivent pas être engagées au mépris des droits des occupants , personnes souvent fragiles dans ces quartiers : les collectivités publiques doivent y veiller .

2. Présentation - mode d'emploi

2.1 Le droit au relogement dans les lois relatives aux locations de locaux à usage d'habitation

Le préfet du département est informé de la mesure d'expulsion, par le greffe ou par l'huissier chargé de l'exécution de la mesure d'expulsion, afin que la demande de relogement de l'occupant dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement soit prise en compte

2.5. Le droit au relogement en matière de permis de démolir

Le code de l'urbanisme prévoit la possibilité de refuser un permis de démolir dans le but de préserver le patrimoine immobilier bâti, ou de subordonner sa délivrance au relogement, par le titulaire du permis, des locataires, preneurs ou occupant de bonne foi, avant le début des travaux. Pour les immeubles comportant un ou plusieurs logements soumis à la loi de 1948, la demande de permis de démolir doit être accompagnée d'une copie du projet ou de la convention de relogement des locataires ou occupants de bonne foi, ainsi que d'une notice indiquant le nombre de locataires ou occupants à reloger.

4. Commentaire d'actualité

La situation des occupants concernés par le droit au relogement diffèrent selon les législations à l'origine de leur protection ; or, celles-ci sont plus ou moins protectrices, ce qui, en cas d'application simultanée de plusieurs législations, n'est pas sans poser des difficultés: ceci concerne notamment la définition des occupants protégés . Aucune raison ne justifie que des occupants, fragiles et logés dans des conditions diverses , ne bénéficient pas des mêmes garanties dans des cas similaires entraînant l'éviction de leur lieu d'habitation, mais qualifiées différemment sur le plan juridique .

La loi VIVIEN relative à la RHI est la plus protectrice car elle se réfère au terme " d'occupant " sans distinction de bonne ou de mauvaise foi , ou de titre d'occupation : sont concernées par la mesure de relogement toutes les personnes habitant le local visé par la démolition . Les autres législations en définissant de manière plus précise le terme d'occupant sont plus restrictives . Le CCH subordonne cette qualité à la bonne foi de la personne; sont donc semble -t- il exclues les personnes n'étant pas présentes dans les lieux en vertu d'un contrat écrit ou verbal de location ou de sous-location, tels les hébergés à titre gratuit, les occupants d'hôtels meublés... Le code de l'urbanisme quant à lui , énumère de façon exhaustive les personnes pouvant prétendre à un relogement : les propriétaires occupants, les locataires, les occupants de bonne foi maintenus dans les lieux et les preneurs de baux professionnels, commerciaux, artisanaux, industriels ou ruraux ; les autres occupants tels que les hébergés à titre gratuit, les occupants d'hôtels meublés... par exemple, sont exclus du droit au relogement même si une jurisprudence récente tend à élargir leurs droits .

Problèmes non réglés

- les immeubles menaçant ruine

Alors qu'un arrêté de péril , simple ou imminent , peut justifier l'évacuation des occupants pour des raisons de sécurité et entraîne l'extinction du droit au maintien dans les lieux , aucun droit au relogement n'est attaché à cette procédure ; cependant en cas de péril imminent ou de démolition, au titre de l'urgence et de la nécessité, le maire peut réquisitionner des locaux en vertu de ses pouvoirs de police .

• les immeubles déclarés insalubres et interdits à l'habitation (hors RHI)

La situation est la même que pour les immeubles menaçant ruine :pas de droit à relogement et perte du droit au maintien dans les lieux

L'article L 521 du CCH prévoit que les propriétaires d'immeubles déclarés insalubres ou en état de péril , dont un ou plusieurs occupants de bonne foi sont relogés par un organisme HLM, une société d'économie mixte ou par une collectivité publique, sont tenus de verser une contribution à l'organisme, société ou collectivité qui a assuré ce relogement. La contribution d'un montant de 15% du prix de revient du local de relogement, n'est due qu'en cas d'aliénation volontaire totale ou partielle desdits immeubles ou de reconstruction. Aucune contribution n'est due si l'aliénation est faite au profit d'une collectivité, d'un organisme HLM, d'une SEM ou un établissement public chargé d'une opération de restauration ou de rénovation. Le paiement est garanti par une hypothèque légale sur l'immeuble.

Cette disposition résulte d'une rédaction de 1967 (LFR du 22\12) et visait les locataires et occupants de bonne foi de la loi de 1948 ; fort intéressante elle trouve très peu à s'appliquer en pratique aujourd'hui.

5. Textes de référence

- Lois bailleur-locataire :

  Loi du 1er septembre 1948 relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel :

  art 11 et 12, reprise pour travaux ou démolition
  art 13, réintégration après travaux
  art 13 bis, caractéristiques du logement offert
  art 18 et suivants, reprise pour habiter

  Loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, plus particulièrement l'article 15III relatif au relogement des locataires âgés.

- Habitat insalubre :

  Loi du 10 juillet 1970 tendant à facilité la suppression de l'habitat insalubre, plus particulièrement l'article 14 relatif aux offres obligatoires de relogement

  Le Code de la santé publique (CSP), articles 26 et suivants et 36 et suivants relatifs à la salubrité des immeubles et des îlots

- Le code de l'urbanisme

  art L 213-10 relatif à la protection des occupants dans le cadre des DPU

  art L 313-7, offre de relogement par le propriétaire exécutant des travaux dans le cadre d'une procédure de conservation ou mise en valeur des secteurs sauvegardés

  art L 314-1 à L 314-9 relatifs à la protection des occupants

  art L 430-5 relogement dans le cadre du permis de démolir

  art A 430-2 relogement dans le cadre du permis de démolir de locaux régis par la loi de1948

- Le code de l'expropriation

  art L 14-1 à L 14-3 et R 14-1 à R 14-10 relatifs au relogement des expropriés

- Le code de la construction et de l'habitation (CCH)

art L 442-4 -1 et suivant, nouveaux articles issus de la loi du 29/7/98 relative à la lutte contre les exclusions, articles relatifs à la possibilité pour un bailleur loi de 1989 de faire une offre de relogement à son locataire si ce dernier ne rempli pas son obligation d'usage paisible des locaux loués.

art L 521-1 et R521-1 à R 521-7, contribution des propriétaires d'immeubles insalubres au frais de relogement des occupants par les collectivité, SEM ou offices d'HLM

art L 613-1 à L 613-5 relatifs aux sursis à exécution des décisions de justice s'appliquent en matière d'expulsion

art L 641-1 et suivants et R641-1 et suivants, relatifs au logement d'office (la réquisition)

art L642-1 et suivants, nouveaux articles issus de la loi du 29/7/98 relative à la lutte contre les exclusions, articles relatifs aux réquisitions avec attributaire de locaux sur lesquels des personnes morales ont des droits réels

- art l 2212 -2 du code général des collectivités territoriales

- L'expulsion :

Loi du 9/7/91, réformant les procédures d'exécution (articles 61 à 65), modifiée par la loi relative à la lutte contre les exclusions du 29/7/98

Annexe n°12

LE RELOGEMENT

Note de jurisprudence

Le relogement est une mesure de protection des occupants prévue par divers textes, notamment par la législation sur le permis de démolir, l'expropriation, les diverses lois régissant la location de locaux à usage d'habitation ; le code de l'urbanisme prévoit ce relogement dans le cadre des opérations d'aménagement. Quand il y a un risque d'éviction de l'occupant le législateur a parfois prévu une obligation de relogement, mais pas systématiquement (ne sont pas concernés par exemple les législations sur les immeubles menaçant ruine et les immeubles insalubres où l'éviction des occupants est cependant prévue).

I) L'OBLIGATION DE RELOGEMENT

A) Les lois relatives aux location de locaux à usage d'habitation

La loi de 1948 prévoit un droit au maintien dans les lieux qui cesse d'être opposable au bailleur en cas de reprise pour habiter du local donné à bail (art 18 et s), la loi prévoit alors l'obligation pour le bailleur de faire au locataire ou à l'occupant une offre de local « *en bon état d'habitation, remplissant des conditions d'hygiène normales ou au moins équivalentes à celles du local objet de la reprise et correspondant à ses besoins personnels ou familiaux et, le cas échéant, professionnels, et à ses possibilités* ». Les lois suivantes (1982,1986 et 1989) sont moins favorables à l'occupant puisque seul le locataire âgé à faibles ressources bénéficie d'un tel droit.

La loi de 1948 prévoit, dans le cadre de la reprise pour démolir ou pour effectuer des travaux ayant pour objet d'augmenter la surface habitable (articles 11 et 12), la non opposabilité du droit au maintien dans les lieux. Les personnes évincées dans ces conditions peuvent bénéficier si elles ne sont pas relogées d'un droit à réintégration dans un des locaux situés dans les immeubles ayant fait l'objet des travaux (article 13). Si les personnes évincées est relogées, le local mis à leur disposition doit « *être en bon état d'habitation, remplir les conditions d'hygiène normales et correspondre à leurs besoins personnels ou familiaux et, le cas échéant, professionnels, et à leurs possibilités. Il doit en outre être situé :*
Dans le même arrondissement ou les arrondissements limitrophes ou les communes limitrophes de l'arrondissement où se trouvent le local, objet de la reprise, si celui-ci est situé dans une commune divisée en arrondissements ;
Dans le même canton ou dans les cantons limitrophes de ce canton inclus dans la même commune ou dans les communes limitrophes de ce canton si la commune est divisée en cantons ;
Dans les autres cas sur le territoire de la même commune ou d'une commune limitrophe, sans pouvoir être éloigné de plus de 5 kilomètres » (article 13 bis).

La loi de 1989 prévoit la possibilité de ne pas renouveler le bail pour motif légitime et sérieux, la démolition de l'immeuble constitue un motif et dès lors que la location n'est pas soumise aux dispositions de la loi de 1948, le bailleur n'a pas l'obligation de faire une offre de relogement ; cette obligation ne subsiste qu'au profit du locataire âgé de plus de 70 ans et ayant des ressources inférieures à une fois et demie le montant annuel du SMIC **(TGI Vincennes 24/6/93, SNC HIRAN)**.

Cette faveur pour le locataire âgé cesse dès lors que le bailleur, personne physique, est lui même âgé de plus de 60 ans et a des ressources inférieures à une fois et demie le montant annuel du SMIC ; cette disposition est d'ordre public, le juge n'a donc pas à rechercher si le bailleur «*peut légitimement invoquer le bénéfice de cette dérogation, spécialement parce qu'il serait propriétaire d'un autre local équivalent* » **(Civ 8/7/87, Hubert)**.

L'âge du bailleur et du locataire s'apprécie à la date d'effet du congé **(CA Toulouse 31/10/95, Senac)**.

Lorsque le bailleur rempli les conditions permettant de déroger au droit au relogement, il peut reprendre le logement pour l'habiter lui même ou pour y loger un de ses descendants, sans faire d'offre au locataire (même âgé de plus de 70 ans et ayant de faibles ressources) d'un local équivalent **(Civ 24/2/88, Epx Talamon)**.
L'âge du bénéficiaire de la reprise est sans incidence sur l'exception au droit au relogement du locataire âgé, seul l'âge du bailleur est pris en compte **(Civ 16/12/87, Epx Sirabian)**.

B) La protection des occupants dans le code de l'urbanisme (art L 314-1 et suivants)

Ces articles prévoient la protection des occupants dans le cadre des opérations d'aménagement réalisées par la personne publique (par exemple la rénovation urbaine, la restauration immobilière ou les ZAC), notamment le relogement des occupants de locaux à usage d'habitation, professionnels ou mixte ; au moins deux offres de logements doivent leur être faites ; ils bénéficient également d'un droit de priorité pour l'attribution ou l'acquisition d'un local dans les immeubles compris dans l'opération. Les commerçants, artisans et industriels ont un droit de priorité pour l'attribution de locaux de même nature compris dans l'opération lorsque l'activité considérée est compatible avec les dispositions du POS.

La Cour de Cassation a reconnu un droit au relogement à un locataire d'un local exproprié, qui exerçait la profession d'artiste, mais qui ne bénéficiait pas du statut de commerçant et qui n'était pas affilié à la caisse de sécurité sociale des artistes ; cependant, il pouvait se prévaloir en tant que locataire d'un droit au relogement et pas seulement d'un droit de priorité pour l'attribution de locaux de même nature **(Cass 25/3//92, OPAC Paris)**.

Dans le cadre d'un immeuble ayant fait l'objet d'une procédure d'expropriation, les locataires mais également les occupants de chambres meublées d'hôtel ont droit au relogement, dès lors qu'ils sont titulaires d'un droit locatif, en vertu d'un contrat passé avec l'hôtelier, « *les conditions de droit au relogement ... doivent être examinées à la date de cession amiable de l'immeuble... ou de l'ordonnance d'expropriation rendue à défaut d'accord amiable* », à défaut d'apporter la preuve de sa qualité d'occupant de chambre meublée d'hôtel titulaire d'un droit locatif, l'occupant n'aura aucun droit à relogement **(CA Paris 17/9/96, Ramdane)**.

C)) Le droit au relogement en matière de permis de démolir

Il ressort de l'article L 430-5 du code de l'urbanisme que «... *le permis de démolir peut être refusé si, dans un intérêt social, il est nécessaire de sauvegarder le patrimoine immobilier bâti. Il peut être accordé sous réserve pour le titulaire du permis de démolir d'assurer avant le commencement des travaux le relogement,...,des locataires, preneurs ou occupants de bonne foi...* », l'occupation de bonne foi est une condition substantielle de ce droit à relogement, un occupant qui n'aurait pas cette qualité d'occupant de bonne foi ne pourrait prétendre au bénéfice de ce droit **(CE 9/11/92, Tigroudja)**, en l'espèce l'occupant, sous locataire ne justifiant d'aucun droit d'occuper les lieux et se trouvant sous le coup d'une ordonnance d'expulsion ne pouvait prétendre au bénéfice de ce droit.

S'agissant des permis de démolir concernant un bâtiment comportant un ou plusieurs logement soumis à la loi de 1948 modifiée, l'article A 430-2 du code de l'urbanisme prévoit que la demande du dit permis doit être « *accompagnée d'une copie du projet ou de la convention de relogement des locataires ou occupants ainsi que d'une notice indiquant le nombre de locataires ou occupants à reloger...* », or d'après la loi de 1948, seuls les locataires ou occupants de bonne foi sont susceptibles de bénéficier du droit au relogement, sont de bonne foi les titulaires d'un titre d'occupation régulier **(CAA Nantes 17/5/95, Bouvais)**, en l'espèce l'occupant ne remplissait pas ces conditions.

D) L'expropriation

Si le code de l'expropriation prévoit le relogement des propriétaires, s'agissant des locataires et occupants des locaux, il ne le prévoit que par incidente (art L 14-3) ; la jurisprudence reconnaît cependant ce droit au relogement .

En cas d'expropriation, l'occupant de bonne foi de l'immeuble exproprié a droit au relogement, ce droit a été reconnu au bénéficiaire d'un commodat qui était encore en application au jour de l'ordonnance d'expulsion **(TGI Paris 4/11/69, Ville de Paris)**. En revanche si les occupants se sont installés dans les lieux après l'ordonnance d'expropriation ils ne peuvent prétendre ni à indemnisation, ni au relogement **(TGI Seine 25/5/65, Ville de Paris et 26/11/64, Ville de Paris)**.

Le juge de l'expropriation est compétent pour statuer sur l'indemnité et sur l'offre de relogement, s'agissant de la qualité du logement, c'est le Tribunal de Grande Instance qui a compétence pour connaître de ce contentieux **(Paris 14/11/64, Letteron)**.

La vacance ou l'occupation d'un local a des répercutions sur le montant de l'indemnité d'expropriation. Quand le propriétaire occupant est relogé par l'Administration expropriante, il sera procédé à un abattement sur la valeur libre du bien pour le calcul de l'indemnité **(Paris 19/3/87, Ville de Paris)**, dans une autre affaire, après le relogement des occupants par l'Administration, l'indemnisation du local exproprié a été calculé comme si ce dernier était occupé **(Paris 13/6/80, Ville d'Aubervilliers**

II) L'OFFRE D'UN LOGEMENT « EQUIVALENT»

Les logements proposés à l'occupant doivent satisfaire au normes d'habitabilité, correspondre à ses besoins familiaux, professionnels et à ses possibilités, les locaux doivent être situés dans la zone géographique définie à l'article 13 bis de la loi de 1948 (c'est à dire dans le même arrondissement que le local repris ou un arrondissement limitrophe, même canton ou canton limitrophe inclus dans la même commune ou sur le territoire de la même commune ou une commune limitrophe qui ne serait pas éloignée de plus de 5 km). Un bailleur qui propose des logements de remplacement dans de telles conditions a respecté son obligation de relogement, même si le locataire a refusé ses offres **(CA Toulouse 31/10/95, Senac)**.

Dans le cadre de l'expropriation, l'administration peut substituer l'offre d'un local de reclassement situé dans la même agglomération au paiement d'une indemnité au commerçant, artisan ou industriel évincé, cependant ce local doit remplir certaines conditions relatives à l'équivalence, ces dernières ont été développées par la jurisprudence, notamment sa situation géographique, sa surface, ses équipements... **(TGI Seine 28/3/66, OPHLM département de la Seine)**.

L'expropriant se libère valablement de son obligation de relogement en faisant une offre de local répondant aux besoins de l'occupant du local exproprié et n'excédant pas les normes HLM, cette référence aux normes HLM est un minimum, on ne peut pas reloger dans des locaux sans confort même si de ce fait le loyer du nouveau local sera plus élevé **(Paris 21/3/86, Dame Cadet)**, en l'espèce l'ancien logement était dans un immeuble ancien et sans confort, donc à faible loyer. Dans un arrêt du **14/5/70, Epx Moge**, la cour d'appel de Paris invalidé un offre de logement car le loyer était plus élevé que celui du local exproprié et le local offert n'était pas encore individualisé, la cour ne pouvait donc pas vérifier s'il correspondait aux besoins des expropriés, en l'espèce la commune s'était proposée de payer la différence de loyer entre le logement offert et un logement HLM. Le supplément de loyer que devront éventuellement payer les occupants d'un local exproprié ne constitue pas un préjudice qui découle directement de l'expropriation **(Cass 27/2/91, Debbiche)**.
Si la référence aux normes HLM vaut pour les locaux à usage d'habitation, lorsque l'expropriation concerne un local servant à la fois de domicile et de lieux de travail, le local doit correspondre aux besoins de la profession et ne pas se contenter de correspondre aux normes HLM **(CA Nîmes 6/7/65, M le maire de la ville d'Alès)**, en l'espèce il s'agissait d'un officier ministériel , l'offre d'un logement dans un immeuble HLM a été estimée non satisfactoire par la cour car notamment « *il est inhabituel, donc défavorable au point de vue des rapports avec la clientèle, qu'une étude d'avoué soit installée dans des logement situés dans un immeuble HLM* ».

L'offre de logement doit prendre en compte l'état de santé du locataire évincé **(Paris 8/7/77, Naimsky)**, en l'espèce le locataire souffrait d'une affection cardiaque, le local offert ne pouvait donc convenir et l'expropriant devait lui faire une nouvelle offre.

III) LES NON BENEFICIAIRES DU DROIT AU RELOGEMENT

L'occupation d'un logement en tant qu'accessoire d'un contrat de travail n'octroie pas à l'occupant un droit au relogement **(TGI Paris 14/5/70, Assistance Publique)** et **(Paris 16/1/90, Ville de Paris)**, cependant le TGI de Nanterre, dans un jugement en date du **25/6/69, Etablissement public aménagement de la région de la défense**, a estimé qu'une concierge ne devait pas être assimilée à une occupante sans titre et « *dans ces conditions ,son éviction, du seul fait de l'expropriation, lui cause un préjudice certain* ».

De même le bénéficiaire d'une réquisition n'a pas droit de prétendre à un droit au relogement ou à un maintien dans les lieux **(TGI Paris 25/11/70, Ville de Paris)**.

Annexe n°13

Note relative aux

NORMES MINIMALES ET SANITAIRES D'HABITABILITE DANS LE PARC PRIVE ANCIEN

Le régime juridique et la définition technique des normes minimales d'habitabilité et des normes sanitaires est un véritable maquis administratif : certaines normes s'appliquent aux constructions neuves seulement, mais celles qui interessent le bâti existant s'appliquent, selon le cas :

- aux rapports locatifs entre bailleurs et locataires (logement construits avant 1948, décrets de 1968 et 1987)
- à l'occupation (règlements sanitaires départementaux, pour partie)
- aux conditions d'octroi des allocations logement du tiers-payant et des dérogations. (code de la sécurité sociale -art L831-13)
- au régime fiscal des revenus locatifs issu de la « loi Besson » - decret du 3 septembre

- enfin aux travaux de réhabilitation (RSD, arrêté du 10/1/1979, pour les logements locatifs privés conventionnés, décrets de 1968 et de 1987)

Aucun de ces régimes n'est identique et des différences, parfois significatives existent entre eux : si cela se comprend selon que le local est considéré comme habitable (sans travaux) ou fait l'objet de travaux aidés par l'Etat, cela est moins justifié lorsque ces normes s'appliquent à la seule possibilité d'habiter decemment, aux rapports bailleurs- locataires, ou aux aides publiques à la solvabilisation des occupants des logements anciens.

Pour s'en tenir aux **locaux décents pour l'habitation, et aux logements locatifs**, on relèvera les points suivants :

- sont interdits à l'habitation les seules caves, combles, locaux non éclairés (art L 43 du CSP)... mais pas des « logements » de 6m2 ou à 1,80m sous plafond...
- peuvent être interdits à l'habitation les locaux déclarés insalubres irrémédiables ou menaçant ruine : leur location ou relocation est interdite et la division par lots pour l'habitation est interdite (art 9 de la loi de 1975) - ainsi que la division par lots des immeubles comportant une majorité de logements relevant de la catégorie IV de la loi de 1948.
- les RSD prévoient des règles minimales de propreté et d'entretien des locaux d'habitation existants, de leurs équipements et de leurs abords : absence d'humidité, éclairage naturel, règles d'entretien, d'hygiène et de sécurité concernant l'évacuation des eaux, les ouvrages d'assainissement, les conduits de fumée et de ventilation... Le respect de ces règles permet les injonctions de travaux d'entretien et de réparation des batiments et équipements existants, mais n'oblige pas à en créer s'ils n'existent pas.

En dehors de ces points de base, **on peut, aujourd'hui, habiter ou louer** (et à peu près à n'importe quel prix) **n'importe quel local,** de n'importe quelle surface et pour n'importe quel nombre de personnes... et le locataire est fort démuni vis à vis de son propriétaire bailleur.

En effet :

- L'article 6a de la loi bailleur-locataire de 1989, dispose que le bail ne peut mettre à la charge du locataire les travaux de mise aux normes d'habitabilité définies par le décret de 1987. Mais si le logement loué (construit avant 1948) n'est pas aux normes, l'article 25 révisé en 1994 de la loi de 1986 prévoit seulement que le locataire peut demander au propriétaire d'engager les travaux, dans le délai maximal d'un an suivant la date d'effet de son bail initial (sans que la nature du bail puisse être requalifiée). Le juge peut être appelé, le cas échéant, à fixer la nature des travaux à faire et le montant du loyer. Passé ce délai, le locataire est forclos. Ne lui reste que la possibilité d'engager lui même les travaux de mise aux normes d'habitabilité du décret de 1968 en respectant les formes de la loi sur l'Amélioration de l'Habitat de 1987.

- au titre du code civil le bailleur est tenu d'entretenir en bon état le logement loué et d'y entreprendre les réparations nécessaires, autres que locatives (articles 1719 et 1720 du code civil).

Pour faire valoir ses droits le locataire est tenu de prendre l'initiative dans les cas vis és ci-dessus, or on sait que les populations démunies sont incapables de faire valoir leurs droits sans aides extérieures.

Seuls continuent à échapper à cette quasi-totale liberté des conditions locatives les logements de la catégorie IV de la loi de 1948 (taudis) qui ne peuvent être libérés .

- le régime extremement « libéral » des conditions d'octroi des allocations logement en application du code de la sécurité sociale (L 831-13, R 831-13 et suivants, D 542-14 et suivants), fait que sont solvabilisés des logements qui ne devraient pas être considérés comme des logements décents. Les textes n'exigent, en effet, que la présence d'un point d'eau potable, l'évacuation des eaux usées, un w-c, même commun, la possibilité d'un chauffage (mais non une installation...) ; à ce minimum de salubrité s'ajoutent des superficies minimales destinées à empécher la suroccupation.

Il peut être dérogé à tout ceci et, en pratique, les CAF , dans le souci louable d'aider les ménages, le font,assez généralement,même si les pratiques locales sont assez diverses, en matière de suroccupation notamment. La généralisation du tiers-payant, bien que celui-ci ne puisse pas être octroyé au bailleur en cas de dérogation aux normes de salubrité rappelées ci-dessus, a facilité grandement la solvabilisation officielle de logements qui peuvent être considérés comme des taudis ! (tous les loyers repérés sont calés sur l'AL du locataire + 200 à 500 FF selon les cas). Certes, les dérogations sont limitées à un an avec un mécanisme permettant au Préfet soit d'inciter le propriétaire à faire des travaux, soit de reloger les ménages, mais il semble bien que ces dispositions soient restées lettre morte ..., les propriétaires n'ayant aucune obligation de faire.

Enfin, l'article L 831-7 du code de la sécurité sociale prévoit la possibilité de contrôle par les CAF et les DDASS des logements en question... mais ces organismes estiment manquer de bases légales pour sévir et tenir compte de **l'état réel** du logement(sauf en cas d'insalubrité déclarée). En effet, les normes de salubrité sont déjà minimales, mais l'état réel du logement n'est pas visé.

- le régime fiscal des revenus locatifs « loi Besson » peut participer au même phénomène : car les normes, déjà minimales, de l'allocation-logement sont encore plus souples : quelle en est la raison ?

Annexe n°14

ETAT COMPARATIF

NMH APPLICABLES AU BATI EXISTANT ET AUX LOGEMENTS CONSTRUITS AVANT 48, NORMES AYANT DES EFFETS DE DROIT INDEPENDAMMENT DE L'INITIATIVE D'ENGAGER DES TRAVAUX

NORMES	**RSD** (normes d'entretien des constructions existantes)	**Décret de 1968 (loi AH 1967)**	**Décret de 1987 (loi 1986)**	**Allocations logement et régime fiscal (loyer loi Besson)**
Règles générales d'habitabilité	1chauffage suffisant 1installation intérieure d'eau potable provenant de distribution publique, source ou puits potable. 1 évacuation réglementaire des eaux usées. Si W-C communs, 1 pour 10occupants max , pas distants de plus de 30m et d'un étage. L 43 CSP : interdiction des caves, combles et pièces sans ouvertures sur l'extérieur.	Néant	Néant	Pour ouvrir droit aux allocations, le logement doit avoir :1poste d'eau potable 1 moyen évacuation eaux usées W-C particulier ou collectif 1 possibilité d'avoir un moyen de chauffage.

Composition et dimension	Pas de composition du logement définie. **(si aménagements ou travaux)** Superficie : une des pièces principales : 9m². Autres pièces au minimum 7m². Logement d'une pièce ou pièce isolée : 9m² . Hauteur minimale sous plafond 2,20m	Logement : 1 pièce principale et une autre pour la cuisine (usage non exclusif). Superficie : pièces principales : 9m² Autres pièces : 7m². Pièce isolée10m². Hauteur minimale sous plafond des pièces principales :2,50Si logement prend l'air sur deux façades : 2,30m, les poutres pouvant descendre à 2,20m. Exceptionnellement si une vue très dégagée : 2m.	Logement : 1 pièce d'habitation et cuisine ou coin cuisine(aménagée pour recevoir un appareil de cuisson - gaz ou électrique - ou possède un conduit d'évacuation de fumée) 1 salle d'eau et cabinet d'aisance. Superficie : si cuisine séparée la pièce d'habitation fait 9m², sinon la pièce d'habitation comprenant le coin cuisine fait 12m². Surface habitable minimum 14m² et 33m3 par habitant pour les quatre premiers, au delà 10m² et 23m3 par habitant supplémentaire (R 111-2 CCH, pour calcul superficie prise en compte seulement au dessus d'1,80m. Hauteur minimale sous plafond 2m (en principe 2,20m).	Pas de composition du logement définie. Superficie : minimum 9m² pour une personne, 16m² pour deux et 9m² par personne supplémentaire, pour les allocations logement. Pour le régime fiscal, surface habitable de 9m² pour une personne seule et 7m² par personne supplémentaire. Pas de hauteur minimale sous plafond.
Ouverture, éclairement naturel et ventilation	Pièces principales et chambres isolées : ouvertures à l'air libre et une section ouvrante permettant une aération suffisante. Pièces de service quand ventilées	Pièces principales, cuisine et chambres isolées : ouverture à l'air libre, section ouvrante :min 1/10 de leur superficie. Rien de prévu pour pièces de service.	Pièces d'habitation ouverture donnant à l'extérieur permettant une aération et un éclairement suffisants. Pièces de service. ouverture sur	

	séparément, soit ont un ouvrant sur l'extérieur et donc un orifice d'évacuation d'air vicié , sinon doivent être munies d'une amenée d'air frais, quand elles sont ventilées par un dispositif commun au logement, doit être conforme à réglementation en vigueur(Arr22/10/6). Les débits de ventilations sont prévus en fonction des pièces. Eclairement naturel doit être suffisant pour permettre une activité normales dans les pièces principales et les chambres isolées.		l'extérieur ou à défaut système d'évacuation débouchant à l'extérieur.	
Alimentation en eau	1 installation intérieure d'alimentation en eau potable provenant de la distribution publique, source ou puits reconnu potable	Pièce à usage de cuisine comporte un évier avec siphon et évacuation à l'extérieur sur lequel est installée l'eau potable (chaude et froide) avec débit suffisant par branchement au réseau public s'il existe.	Installations intérieures assurent la permanence de la distribution avec pression et débit suffisant. Sur évier de la cuisine eau potable chaude et froide.	1 poste d'eau potable.
Evacuation des eaux	Evacuation des eaux de pluie et usées doit pouvoir être assuré en permanence, le RDS prévoit les conditions de cette évacuation et prescrit l'occlusion des orifices de vidange des postes d'eau, la protection contre le reflux des eaux usées, notamment, par le biais de joints étanches sur les canalisations, et prévoit les ouvrages	Canalisations d'eau, appareils et réservoirs établis de manière à éviter pollution du réseau de distribution, notamment, par les eaux usées. Evier, W-C, appareil sanitaire sont reliés aux canalisations d'égout si possible et installés en conformité avec réglementation.	Cuisine ou coin cuisine comprend un évier avec siphon raccordé à une chute d'eaux usées.	Des moyens d'évacuation des eaux usées.

	d'assainissement.			
Gaz et électricité	**Les modifications** afin de remplacer ou de renforcer les circuits d'alimentation électrique doivent être conformes aux normes NF C 14-100 et C 15-100. Installations de gaz ou **leur modifications** doivent être conformes à la réglementation (Arr 2/8/77).	Logement ou chambre isolée pourvu d'un branchement électrique, à l'intérieur celui-ci est conforme aux besoins normaux de l'utilisateur d'un local d'habitation. Pièce à usage de cuisine est aménagée pour recevoir un appareil de cuisson à gaz ou électrique. Canalisations et ventilation des pièces comportant le gaz est assurée en conformité avec la réglementation. .	Alimentations en électricité et éventuellement en gaz, conformes à la réglementation. Si le gaz est utilisé, en plus, une ventilation de la pièce conforme à la réglementation. Installations répondant aux besoin normaux de l'utilisateur et assurer leur sécurité. **Si installations nouvelles doivent répondre aux dispositions précitées.**	Néant
Salle d'eau	Doit être ventilée, murs, plafonds et boiserie maintenus en bon état d'entretien et de propreté, sols étanches. Néant	1 salle d'eau avec douche et lavabo alimentés en eaux courante chaude et froide, protection du sol et murs est assurée. Si un logement d'une ou deux pièces et cuisine, possibilité qu'il n'y ait que le lavabo alimenté en eau courante chaude et froide. La chambre isolée comporte un lavabo avec eau courante.	Salle d'eau est intérieure, est une pièce séparée avec baignoire ou douche et un lavabo munis de siphon et alimentés en eau chaude et froide. Sols étanches et parois autour de la douche et baignoire protégées contre les infiltrations. Néant	Néant
W-C	1 pièce isolée ou commune à la salle d'eau . Outre les dispositions précédantes (cf. salle d'eau), les cabinets d'aisance disposent d'eau en permanence pour le nettoyage des	1 W-C intérieur à effet d'eau, mais il est possible qu'il soit situé sur la parcelle pour un immeuble individuel. Le W-C privatif peut être à l'étage ou à un demi-pallier de distance pour les	Intérieur au logement, une pièce séparée ou commune à la salle d'eau. Pas de W-C commun.	W-C particulier dans maisons individuelles. W-C particulier ou commun situé à l'étage ou au demi-étage dans les immeubles collectifs. W-C collectif à l'étage ou demi-

	cuvettes. Quand un W-C à usage commun (1 pour 10 occupants maximum, pas distant de plus d'un étage, ni de plus de 30m) , un poste d'eau à l'intérieur avec évacuation indépendante.	appartement d'une ou deux pièces plus cuisine des immeubles collectifs. Chambre isolée comporte l'usage d'un W-C collectif à l'étage ou à un demi-pallier de distance pour au maximum 5 chambres.		étage pour une chambre isolée.
	Interdiction d'utiliser un appareil brûlant, même sans flamme, un combustible liquide, gazeux ou solide.	Néant	Néant	Néant
	Ne doivent pas communiquer avec cuisine ou pièce où se prennent les repas, si un local de une ou deux pièces principale cela peut être le cas sauf pour la cuisine.	Néant	Il est séparé de la cuisine et de la pièce où sont pris les repas.	Néant
	Ils doivent être raccordés à l'égout ou à un système d'assainissement autre qu'une fosse fixe. Sont munis d'une cuvette siphonnée et d'une chasse d'eau. RDS prévoit caractéristique des cuvettes et les dispositifs de désagrégation et d'évacuation.	Néant	Pourvu d'une cuvette à l'anglaise et d'une chasse d'eau ou d'un simple effet d'eau si équipé d'une fosse étanche .	Néant
Chauffage	Les gaz de combustion des installations de chauffage, de cuisine et de production d'eau chaude (conformes à la réglementation) doivent être évacués vers l'extérieur dans	(Art 12).Possibilité de chauffage doit exister, donc à défaut de chauffage central, le logement doit être pourvu d'un dispositif au choix : conduit de cheminée, conduit d'évacuation des gaz brûlés	Néant	

	les conditions prévues par RSD et la réglementation en vigueur. Outre l'évacuation, une amenée d'air frais ayant une section libre doit être prévue pour la ventilation. Certains dispositifs de ventilation, tels que ventilateur de fenêtre..., sont interdits dans pièces où un appareil à combustion est raccordé à un conduit de fumée.	(appareil à gaz), ventouses pour appareil à gaz en circuit étanche, prises électriques permettant un débit d'une puissance suffisante au chauffage d'une pièce. Logement de trois pièces principales et + : au moins deux dispositifs, Cinq pièces principales et plus : au moins trois, sauf si les pièces peuvent être simultanément chauffées. Chambre isolée : un dispositif. Cuisine et salle d'eau s'il y en a sont ventilées dans conditions réglementaires.		
Etanchéité et état de l'immeuble	Murs ainsi que sol doivent assurer une protection contre l'humidité , notamment contre remontées d'eaux telluriques, diverses canalisations doivent être étanches, sols des sanitaires également.	Sols des rez-de-chaussée sont étanches à l'humidité du sol. Murs, seuils et plafonds sont étanches aux eaux de pluie et ruissellement.	Sols, murs et plafonds ne présentent ni infiltrations, ni remontées d'eau. Ouvrants sont étanches. Immeuble sans défaut grave d'entretien, gros œuvre en bon état. Couverture, ses raccords et accessoires sont étanches.	Néant

Annexe n°15

Note de jurisprudence

PROBLEMES DE NOTIFICATION A PROPRIETAIRES INCONNUS

En cas de péril qu'il s'agisse d'un péril imminent (menace d'un effondrement dans un avenir proche) ou non imminent le maire prend un arrêté de péril, qui sera adressé au(x) propriétaire(s) de(s) immeuble(s) en cause.(voir annexe n°4)
Cet arrêté de péril doit être notifié à la totalité des propriétaires et ayants droits, la notification est faite par un agent assermenté ou le commissaire de police, l'absence de notification vicie, en principe, la procédure.

La situation juridique est la même en cas d'insalubrité : le Préfet doit assurer la notification des arrêtés à la totalité des propriétaires et ayants droits
En cas d'absence du propriétaire, d'ignorance de son adresse, ou même de son nom, notamment dans le cadre d'indivisions ou d'abandons, l'administration peut avoir des difficultés à notifier l'arrêté.

Dans les deux cas les juges ont eu à se prononcer, ainsi que dans des matières connexes.

Pour être valable cette notification doit être faite au propriétaire et non à un tiers n'ayant aucune qualité pour recevoir cette notification au nom du propriétaire **(CE 9/5/62, Cne de la Saulce),** en l'espèce, en l'absence du propriétaire, parti en convalescence, la notification avait été faite à une assistante sociale de la Caisse de mutualité dont dépendait le propriétaire, à charge pour elle de lui remettre l'acte ; cependant, le Conseil d'Etat a reconnu la validité de la procédure malgré l'absence de notification de l'arrêté dès lors que l'administration a fait diligence pour notifier.
Le Conseil estime que si malgré les recherches effectuées par le maire, les notifications n'ont pas abouti pour certains copropriétaires, « *cette circonstance n'a pas, en raison de l'impossibilité matérielle ainsi rencontrée, entaché d'irrégularité la procédure de péril* » **(CE 4/7/80, Ville de Rouen).**
Dans une affaire similaire, la procédure a été reconnue valable malgré l'absence de notification à deux copropriétaires car l'administration avait fait toute diligence pour les retrouver **(CE 12/3/75, Préfet de police) :** en l'espèce, les adresses des deux propriétaires étaient inconnues de l'administration, celle-ci avait entrepris des recherches en mairie et auprès de l'administration des Contributions directes sans succès, elle avait également convoqué au commissariat de police les deux intéressés, par plis glissés sous la porte des appartements dont ils étaient propriétaires, mais ceux-ci ne s'étaient pas présentés.
Dans un arrêt du **20/11/91, Cne des Vans,** le Conseil d'Etat a reconnu la validité de la procédure malgré l'absence de notification à l'un des co-indivisaires, la mairie n'ayant pas trouvé, malgré ses recherches, sa nouvelle adresse, celle-ci ayant été trouvée après la saisine du tribunal administratif, le co-indivisaire a donc été mis en cause devant le tribunal.

En revanche, si l'administration n'a pas fait diligence, l'absence de notification ou par exemple l'erreur sur l'identité du propriétaire entraîne la nullité de l'arrêté **(CAA Lyon 3/11/94, Cne de La Ciotat) :** en l'espèce l'immeuble avait été cédé et la cession avait été enregistrée au bureau des hypothèques, le tribunal a estimé qu'en notifiant à l'ancien propriétaire la commune n'avait pas accompli les diligences nécessaires pour trouver les véritables propriétaires.

L'absence de notification peut donc, dès lors que l'administration à fait diligence, ne pas entraîner la nullité de la procédure ; cependant cette exception n'est pas prévue par les textes et découle de la jurisprudence, en conséquence une instance est à chaque fois nécessaire pour poursuivre de la procédure car les propriétaires s'engouffrent dans cette brèche pour contester la validité de l'arrêté... or en la matière il y a souvent urgence.

En matière d'expropriation, l'article R 12-5 subordonne l'exécution de l'ordonnance à l'encontre des intéressés à la notification préalable par l'expropriant, mais si le propriétaire est inconnu, cette notification personnelle est remplacée par un affichage de l'ordonnance dans le cadre de « l'expropriation contre inconnu ».

Si il n'y a qu'un propriétaire inconnu ou s'ils sont plusieurs et sans liens de droit entre eux, l'administration s'efforce d'identifier les dits propriétaires, et si malgré ces recherches l'identification reste impossible ou s'avère trop longue, la notification individuelle préalable peut être remplacée par l'affichage de l'ordonnance à la mairie du lieu des travaux **(A HOMONT,** *L' **expropriation contre inconnu :*** **JCP 1969, ed G, I, 2219) ;** si après l'ordonnance le propriétaire est toujours inconnu, l'article 82 du décret du 14 octobre 1955 prévoit qu' « *...il est fait mention, au pied du document à publier, des parties dont l'identification au sens de ces dispositions* (articles 5 et 6 du décret du 4/1/55) *n'a pu être établie* », l'établissement de la mention, d'après la circulaire du 24/7/63, n'a pas un caractère impératif.

Si les divers propriétaires inconnus ont entre eux un lien de droit, c'est le cas des indivisaires, il faut distinguer entre le cas où ils sont tous inconnus et le cas où seuls quelques uns le sont ; dans le premier cas après recherches l'administration procédera à l'affichage à la mairie, dans le second cas les indivisaires connus seront avertis par notification individuelle (droit commun de l'expropriation) et les autre par affichage à la mairie du lieu des travaux.

La notification peut, selon l'article 651 du nouveau code de procédure civile (NCPC), être faite **par voie de signification,** alors même que la loi aurait prévu une autre forme, cet article autorise pareillement la notification du dépôt du dossier en mairie faite par acte d'huissier **(Cass 20/1/88, SCI Chavaux).** L'article 659 du NCPC prévoit le cas où le domicile est inconnu : lorsque le destinataire de l'acte n'a ni domicile, ni résidence, ni lieu de travail connus, l'huissier de justice dresse un procès verbal où il relate avec précision les diligences qu'il a accomplies pour le rechercher; le jour même, ou le jour ouvrable suivant, l'huissier envoie par lettre recommandée avec accusé de réception, à la dernière adresse connue une copie du PV à laquelle est jointe une copie de l'acte à signifier, il avise le jour même, par lettre simple, le destinataire de l'accomplissement de cette formalité. Cette procédure est également valable pour les significations faites à personnes morales n'ayant plus d'établissement connu, l'adresse d'envoi est alors l'adresse du siège figurant au registre du commerce et des sociétés.

La notification peut également être faite au Procureur de la République du tribunal dans le ressort duquel est situé le dernier domicile connu **(Paris 12/7/69, Waskiewicz) :** en l'espèce l'adresse parisienne de l'expropriée était connue puisqu'elle y avait reçu certaines lettres durant la phase judiciaire de l'expropriation ; cependant par la suite l'expropriant a envoyé la notification du mémoire et la convocation devant le juge de l'expropriation de Versailles, à l'ancienne adresse (Parisienne) de l'exproprié. A la suite du retour des lettres de notification (en raison de l'adresse incorrecte), l'expropriant a fait signifié par huissier les dites notifications au Procureur de la République de Versailles et non de Paris, lieu de résidence de l'exproprié, en conséquence le jugement a été déclaré nul pour défaut de notification.

En matière **d'emplacement réservé** dans le cadre des plans d'occupation du sol, les intéressés sont mis en demeure de faire valoir leurs droits par **publicité collective** à l'initiative de la collectivité ou du service public bénéficiaire (article L 123-9 du code de l'urbanisme) : l'arrêté rendant public le POS est affiché un mois en mairie ou au siège de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et aux mairies des communes membres concernées, mention en est également faite dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département (article R 123-10 du code de l'urbanisme).

Lorsque dans une commune, des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains sans occupants sont **manifestement en état d'abandon,** le maire constate par procès verbal provisoire l'abandon manifeste d'une parcelle, ce PV détermine la nature des travaux nécessaires pour faire cesser cet état. Le PV fait l'objet pendant trois mois d'un affichage en mairie et sur les lieux concernés ainsi que d'une insertion dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département, ce PV est en outre notifié aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et tout autre intéressé, *« si l'un des propriétaires, titulaires de droits réels ou autres intéressés n'a pu être identifié ou si son domicile n'est plus connu, la notification le concernant est valablement faite à la mairie »* (article L2243-2 du code général des collectivité territoriales).

Cet affichage en mairie servant de notification aux propriétaires non identifiés ou dont l'adresse demeure inconnue de l'administration, malgré les recherches effectuées, pourrait être transposé aux arrêtés de péril et aux arrêtés d'insalubrité, afin d'éviter une paralysie ou tout au moins un alourdissement de la procédure en raison de l'impossibilité de trouver les propriétaires et des procès qui s'en suivent.

Annexe n°16

Note de jurisprudence

RESPONSABILITE PENALE ET CIVILE

Dans le cadre des immeubles menaçant ruine ou insalubre, outre les actions prévues au Code de la Santé Publique (insalubrité) et au Code de la Construction et de l'Habitation (IMR), des actions peuvent être intentées sur le fondement des dispositions du Code Pénal et du Code Civil. La présente note jurisprudentielle présente des voies d'action possibles au pénal et au civil afin de lutter contre l'insalubrité et les immeubles menaçant ruine.

I) PENAL

Bien qu'aucun texte du code pénal ne vise expertement l'insalubrité ou les immeubles menaçant ruine, du fait que les immeubles concernés représentent un danger pour leurs occupants ou pour des tiers, voire même occasionnent des dommages, les dispositions du code pénal sont applicables pour sanctionner les responsables des infractions relatives à l'atteinte à la personne ou à sa dignité :

. Homicide involontaire art 221-6 Code Pénal (nouveau) (Nouveau Code Pénal, lois de 1992, 1993, entrée en vigueur 1 mars 1994), cet article prévoit que «*le fait de* causer, *par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire puni de... En cas de manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposées par la loi ou les règlements, les peines encourues...* ».

La jurisprudence a retenu la responsabilité de l'exploitant d'un hôtel qui n'a pas exécuté les travaux recommandés par la commission municipale de sécurité, destinés, en cas d'incendie, à éviter une concentration trop forte des fumées. Dans un arrêt de la **chambre criminelle du 20/9/93,** la Cour de Cassation estime que : « *le prévenu, à qui incombaient ces travaux, ne les avait pas exécutés et que cette négligence fautive a concouru à la production du dommage* », en l'espèce, quatre clients décédés et plusieurs intoxiqués par les fumées. Le prévenu a donc été reconnu coupable du délit d'homicide involontaire et de la contravention de blessures involontaires. La négligence, l'imprudence ou le manquement à un règlement est nécessaire.

L'art 221-7 CP prévoit la responsabilité des personnes morales pour cette infraction dans les cas où elle a été commise pour leur compte par leurs organes ou représentants (Art 121-2 CP), la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée.

. **Mise en danger d'autrui** art 223-1 CP : « *Le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement est puni...* ».

Il est nécessaire pour que l'infraction soit constituée qu'il y ait « *violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement.* ». Le dommage, l'exposition au risque doit découler de ce manquement, de cette violation.

L'art 223-2 CP prévoit l'application de l'article aux personnes morales dans les cas où l'infraction a été commise pour leur compte par leurs organes ou représentants (Art 121-2 CP), la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée.

. Conditions de travail et d'hébergement contraires à la dignité de la personne art 225-14 NP : « *Le* fait *de soumettre une personne, en abusant de sa vulnérabilité ou de sa situation de dépendance, à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine est puni...* ».

La jurisprudence a condamné le bailleur qui a loué un local de 20m2 à trois personnes, dont une femme enceinte et un enfant. L'atteinte à la dignité humaine résultait de l'exiguité des locaux, du non respect des normes du RDS et de la mise en péril de la santé des occupants du fait de l'humidité et des conditions de chauffage. La vulnérabilité de la victime découle de sa qualité d'étranger en situation irrégulière et de ce fait contrainte d'accepter l'offre du bailleur **(CA Paris 26/6/96, Assam) ;** les normes d'habitabilité du règlement sanitaire départemental doivent être remplies pour que le logement puisse être loué, les critères d'habitabilité sont pris en compte pour déterminer si l'hébergement est conforme ou non au respect de la dignité humaine. (confimation par la chbre/crimC.Cass fev 98)

Le fait de commettre cette infraction à l'égard de plusieurs personnes est une circonstance aggravante (art 225-15).

L'article 225-16 prévoit la responsabilité des personnes morales pour ces infractions dans les cas où elle a été commise pour leur compte par leurs organes ou représentants (Art 121-2 CP), la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée.

II) CIVIL

Article 1386 du code civil : « *Le propriétaire d'un bâtiment est responsable du dommage causé par sa ruine, lorsqu 'elle est arrivée par une suite du défaut d'entretien ou par un vice de sa construction. ».*

Article 1382 du code civil: *« Tout fait de quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à réparer. ».*

L'art 1386 C Civ vise la responsabilité des propriétaires du fait des dommages causés par la ruine de leurs bâtiments due à un défaut d'entretien ou à un vice de construction. Si nous sommes dans le domaine d'application de 1386, cela exclut l'application des dispositions générales de responsabilité du fait des choses de l'art 1384 al 1 C Civ. On ne peut cumuler l'application des deux articles. **(Civ 2° 30/11/88)**

Dans le cadre de l'article 1386, la victime n'est pas tenue de prouver la faute du propriétaire pour engager sa responsabilité, c'est une responsabilité de plein droit. La victime devra seulement prouver que la ruine découle d'un défaut d'entretien ou d'un vice de construction **(Civ 1° 22/11/83).**

L'absence de faute ne peut en aucun cas être une cause d'exonération de la responsabilité du propriétaire, seule la preuve que le dommage est dû à une cause étrangère, qui ne peut lui être imputée, pourra l'exonérer de sa responsabilité **(Civ 1° 3/3/64).**

L'article 1386 ne vise pas les cas d'incendie, pour les dommages causés aux immeubles voisins seule une action sur le fondement de l'article 1382 du code civil serait recevable **(req 10/2/25).**

Annexe n °17

Note de jurisprudence

Les Meublés

Cette note est relative à une étude jurisprudentielle portant sur les locaux loués à usage d'habitation, mais loués garnis de meubles meublants. Les locaux loués en meublé échappent aux dispositions des diverses lois relatives à la location des locaux à usage d'habitation, ils sont régis selon, la date de construction de l'immeuble dans lequel ils sont situés et la qualité de professionnel ou non du bailleur, par les dispositions de la loi de 1948, par celles du code civil ou par celles de la loi de 1949.

I) DEFINITION

Meublés.

Le caractère meublé d'une location découle de deux éléments : d'une part de la volonté des parties et d'autre part de la présence de meubles appartenant au bailleur dans le local.
La jurisprudence exige, en effet, que la qualification de location en meublé découle de la commune intention des parties, et de la présence de meubles meublants. Ces dernier doivent être en quantité suffisante pour permettre de « *vivre convenablement*» dans le logement **(CA Paris 6° ch 8/3/94, Perez) ;** la jurisprudence a également refusé la qualification de meublé à un appartement ne contenant que quelques meubles sans valeur **(Cass Soc 24/5/66, Kacpereck).** De même un seul meuble ne suffit pas à conférer le caractère de meublé à une location, surtout en l'absence d'accord des parties sur le caractère meublé de la dite location **(CA Paris 28/3/94, Veuve Bouille).**
Cependant, ce caractère meublé ne peut découler de la seule volonté des parties **(CA Paris 6/5/88, SCI Armenia).**

Il a été admis qu'il peut y avoir location en meublé alors même qu'il y a deux contrats, un pour l'appartement et un pour les meubles dès lors que: *«les deux contrats ont été étroitement liés l'un à l'autre et que, dans la commune intention des parties, ils ont été destinés à ne constituer qu'une seule et unique convention de location en meublé... »***(Cass Soc 6/5/65, Gatinais).**

Lorsque la location initiale portait sur local meublé, le fait que le bailleur tolère l'introduction dans le local de meubles du locataire, ne démontre nullement une intention de changer le contrat initial. Dès lors que les meubles mis à disposition par le bailleur demeuraient dans les lieux et étaient utilisés par le locataire **(Cass Soc 24/4/58, Demoiselle Viossange).**
Le silence du bailleur, la simple attitude passive de celui-ci, en l'absence de tout autres circonstances, n'implique pas la modification de la nature du bail ou l'acceptation d'un changement de destination des lieux **(Assemblée plénière 3/5/56, Epoux Petit).**
En revanche, le fait d'autoriser ou de contraindre le preneur à garnir les locaux de ses meubles et à « *les utiliser comme une location classique en l'absence de tout service de chambre autre que la fourniture d'eau et d'électricité* » entraînera une disqualification du contrat ; celui-ci ne sera plus relatif à une location en meublé mais à une location de local à usage d'habitation, en conséquence, ce sera le droit commun du louage de locaux à usage d'habitation qui s'appliquera et non plus les dispositions spécifiques aux meublés **(Trib Inst Paris 20/5/94, Nait).** (Cependant en l'espèce ,enraison de la vétusté de l'immeuble et de sa date de construction, c'est la loi du 1 septembre 1948 qui doit s'appliquer.)

Le caractère de meublé d'une location déterminera la législation applicable. Tout contentieux concernant une location en meublé est de la compétence du tribunal d'instance.

II) LA LEGISLATION APPLICABLE

La législation applicable au logement découle, d'une part, du caractère meublé ou non de la location et, d'autre part, de la qualité de professionnel ou non du bailleur. En ce qui concerne les logements construits après 1948 et meublés, c'est le code civil qui s'applique.

A) l'exclusion des lois de 1982, 1986, 1989 pour les logements construits avant 1948

La loi du 22 juin 1982, loi Quilliot était applicable aux locations en meublé consenties par des loueurs non professionnels, à l'exclusion des chambres faisant partie de leur logement.

La loi du 23 décembre 1986, dite loi Méhaignerie, dans son article 1° exclue sans distinction de son champs d'application toutes les locations meublées.
La jurisprudence conclue donc qu'un *« local suffisamment meublé est exclu du champs d'application de la loi du 23 décembre 1986 »* **(CA Toulouse 2/11/90, Dedai).**

De même la loi du 6 juillet 1989 exclut de son champs d'application les locations meublées.
Voir en ce sens **(CA Amiens 28/1/93, Rassan).**

Cependant, le chapitre V de la loi de 1986 ayant pour objet la modification de la loi du 1° septembre 1948, son champs d'application doit être, concernant ce chapitre, celui de la loi de 1948. Ce chapitre V (article 25 et suivants de la loi) a pour objet de faire sortir du champs d'application de la loi de 1948 les locaux vacants (à l'exclusion des locaux classés en catégorie IV) dès lors qu'ils satisfaisaient aux normes de confort et d'habitabilité prévus par les décrets. Cette dernière disposition a été abrogée par la loi 21 juillet 1994 et l'article 25 nouveau de la loi soumet tous les locaux vacants (sauf catégorie IV) aux dispositions de droit commun (loi de 1989) et sans retour possible à la loi de 1948. En conséquence, il semblait donc établi que les locaux meublés vacants (à l'exclusion des locaux de catégorie IV) ne sont ni soumis aux dispositions de la loi de 1948, ni à celles de la loi de 1986 ou 1989, mais à celles du code civil.

La jurisprudence s'est prononcée sur la question **(CA Paris, 2°ch B, 30/9/1988, Boussard) :** cet arrêt stipule que pour échapper aux dispositions de 1948, conformément à l'article 25 de la loi de 1986, les locaux doivent être vacants et satisfaire aux normes minimales de confort et d'habitabilité prévues par le décret de 1987. En l'espèce, la cour a conclu à l'application des dispositions de la loi de 1948 au motif que : *« ...les lieux loués. meublés ou non, ne répondent pas aux conditions exigées pour être régis par le droit commun ou la loi du 23 décembre 1986 et que le contrat initial étant irrégulier comme conclu en méconnaissance de l'article 3 quinquies de la loi de 1948, le bail ainsi consenti irrégulièrement ne pouvait que rester soumis aux dispositions du titre I de cette dernière loi ».*

Dans un arrêt en date du **29/5/89, Konate,** la Cour d'Appel de Paris a refusé au preneur d'une location en meublé le bénéfice de l'article 25 de la loi de 1986 au motif que : *« les locations en meublé (sont) exclues du champ d'application de cette loi ».*

La jurisprudence a enfin précisé que les locations de locaux meublés sont régies par la loi de 1948, dès lors que l'immeuble a été construit et achevé avant le 1° septembre 1948 **(CA Paris 7/4/93, Nilsson Cormilleau)** : *« considérant que ... l'exclusion des locaux meublés opérée par les lois de 1986 et 1989 ne place pas la location de ces locaux dans le droit commun du code civil lorsqu'il s'agit d'un immeuble construit et achevé antérieurement à 1948.... Considérant que la location litigieuse est régie par les dispositions protectrices de la loi de 1948... ».* Le bail en question a été reclassé en II C, après expertise. Cette jurisprudence tend donc à confirmer que les locaux meublés construits avant 1948 restent régis par la loi de 1948; si le logement meublé est aux normes d'habitabilité (décret de 68) il peut faire l'objet d'un bail dérogatoire.

Les locations en meublés consenties par des bailleurs non professionnels sont régies, selon l'état des locaux (cf. catégorie IV de la loi de 1948) et leur date de construction pour les locaux non vacants, soit par les dispositions de la loi de 1948, soit par le code civil.
Les locations en meublés consenties par des loueurs professionnels sont, elles, régies soit par la loi du 2 avril 1949 soit par le code civil et en pratique par le seul code civil, la loi de 1949 n'ayant plus de contenu (ni maintien dans les lieux ni contrôle des prix).

Bailleurs non professionnels

Le bailleur non professionnel est au sens de l'article 43 de la loi de 1948, celui qui loue à titre exceptionnel un local meublé. La jurisprudence estime que celui « *qui n'avait procédé qu'à une seule location en meublé n'était pas un loueur professionnel en meublé* » **(Cass Soc 8/11/63, Vuatrin).**

1) Meublés et loi de 1948

- Champ d'application

Comme il a été précisé ci-dessus, la loi du 1° septembre 1948 continue à s'appliquer pour les locaux meublés construits avant 1948, à moins que le bailleur n'ait conclu un bail dérogatoire pour les locaux vacants et mis aux normes d'habitabilité.

La loi s'applique aux locaux meublés en raison à la fois de la date de construction de l'immeuble, de la nature et de la date du bail (bail en cours conclu sous l'empire de la loi de 1948) **(Trib Inst Paris 24/1/95, Seghair).**

Un retour aux dispositions de la loi de 1948 peut être demandé par le preneur dès lors que le local loué ne respecte pas les normes minimales de confort et d'habitabilité requises pour être conforme aux baux dérogatoires **(Cass Civ 3 23/2/94, Atfaoui).**

- Le droit au maintien dans les lieux des locataires de meublés (article 45 de la loi de 1948)

L'article 45 de la loi de 1948 accorde au locataire, sous - locataire et occupant de bonne foi d'un logement meublé un droit au maintien dans les lieux, qui est illimité dans le temps.
La bonne foi est une condition indispensable, à défaut le locataire du logement meublé se verra refuser ce droit par le juge **(Cass Soc 17/7/52, Huan).**
Ont été estimés de mauvaise foi et ne pouvant donc bénéficier du droit au maintien dans les lieux, les locataires qui n'ont payé ni les loyers ni les charges, même après un commandement de payer adressé par les propriétaires (**Trib Inst 24/1/95, Seghair)**

Si l'alinéa 1° de l'article 45 prévoit un droit au maintien dans les lieux, les alinéas suivants prévoient deux exceptions à ce droit: la location du domicile du propriétaire et la location provisoire pour circonstances exceptionnelles.

La jurisprudence considère que ces exceptions au droit au maintien dans les lieux ne constituent pas un droit de reprise au sens des articles 18, 19 et 20. En conséquence, les formalités exigées par ces articles concemant notamment le congé ne sont pas exigées. Le bailleur se contentera d'indiquer clairement les motifs du congé lorsqu'il le délivrera **(Cass Soc 18/2/54, de Troglode).**

Le droit au maintien dans les lieux est maintenu au profit du locataire d'un local meublé, alors même qu'à la suite d'un arrêté préfectoral le dit local aurait été classé en hôtel meublé et que le bailleur serait donc devenu un bailleur professionnel. Les conditions et la nature d'un contrat de bail ne pouvant se changer unilatéralement, le loueur ne peut se prévaloir de ce changement de statut pour refuser un maintien dans les lieux, la location reste régie par la loi de 1948 et le locataire conserve ses droits **(Cass Soc 6/4/65, Vve Ferrat).**

L'une des situations, dans lesquelles ce droit au maintien dans les lieux est inopposable au bailleur ou au locataire principal, est la location ou la sous-location d'un local constituant le domicile de l'intéressé Il convient de préciser toutefois que la jurisprudence ne reconnaît cette exception au droit au maintien dans les lieux que s'il s'agit de la totalité de l'habitation **(Cass Soc 12/7/58, dlle Robin- Masse).**

La jurisprudence a donné une définition du locataire principal, il s'agit *« non seulement de celui qui est en cours de bail mais encore de celui qui possède, par le fait de la loi, un droit au maintien dans les lieux »* **(Cass Soc 12/3/51, Van Enst).**
Une autre des situations dans lesquelles ce droit du locataire de meublés est inopposable au loueur est la location provisoire en raison de circonstances exceptionnelles **(Cass Soc 24/1/62, Dupuy)** en l'espèce, le

propriétaire était parti momentanément à l'étranger et d'une lettre dans laquelle le locataire précisé qu'il recherchait une location meublée pour trois mois.

Le bénéfice de cette disposition n'est pas subordonnée au fait que le local soit le domicile du bailleur **(Trib Civ Gap 7/122/49, Pinatel- Arnaud).**

Il appartiendra au bailleur de prouver que la location n'a été consentie qu'à titre provisoire et pour des raisons exceptionnelles **(Cass Soc 18/2/54, de Treglode)**

Cela peut découler d'une convention d'occupation précaire dès lors que l'occupant connaissait la précarité de sa situation. notamment du fait que le propriétaire, qui habitait à l'étranger, résidait dans le local lors de ses séjours en France **(CA Paris 12/11/85, Kah).**

Le juge a un pouvoir souverain d'appréciation quant à la nature exceptionnelle de ces circonstances **(Cass Soc 24/7/52, Union des Auberges de la Jeunesse).**

Cependant cette disposition est inopposable à ceux dont le domicile à été détruit par la guerre (al 4 in fine de l'art 45). La destruction du domicile est nécessaire, une simple réquisition ne suffit pas **(Trib Civ Gap 7/122/49, Pinatel- Arnaud).**

- La reprise du logement (droit commun de la loi de 1948)

Dans certains cas, le bailleur peut reprendre le local pour reconstruire, sans se voir opposer un maintien dans les lieux de la part du locataire. Ces dispositions, prévues par les articles 11, 12, 13, et 14 de la loi de 1948, s'appliquent aux locaux meublés ou nus.

Les locataires évincés ont un droit de priorité pour louer les locaux reconstruits ou édifier.

De même, les articles 18, 19 et 20 de la loi prévoient un droit de reprise en faveur du propriétaire français ou ressortissant d'un Etat membre de la CEE, qui veut habiter l'immeuble ou le faire habiter par un membre de sa famille. La loi par faveur pour le locataire prévoit que ce droit de reprise sera subordonné soit au relogement du locataire (art 18), soit au fait que le bénéficiaire de la reprise ne dispose pas d'un logement correspondant à ses besoins (art 19), soit lorsque le propriétaire est un fonctionnaire, ouvrier ... lorsqu'il s'agit d'un logement mis à disposition par l'administration ou l'entreprise, un locataire évincé par l'article 19 de la présente loi... (art 20).

Le droit de reprise avec l'octroi d'un local de remplacement est valable dès lors que le bailleur est de nationalité française ou ressortissant CEE et que le local correspond aux possibilités des occupants. En l'espèce les deux occupants exerçaient une activité salariée et avaient en outre droit aux allocations logement, en conséquence ils pouvaient payer le nouveau loyer **(CA Metz 15/10/82, Fernandez Alvarez).**

Il a été reconnu que si les bénéficiaires de la reprise étaient auparavent hébergés dans des conditions précaires, n'ayant aucun titre locatif, ils n'avaient pas à proposer le dit local aux locataires évincés **(Cass Soc 23/10/70, Clauss).**

La cour a refusé le bien fondé du droit de reprise au motif que le bénéficiaire disposait d'un local correspondant à ses besoins, en l'espèce un logement de 57 m2 pour deux et les moyens financiers de se loger dans un appartement plus vaste **(CA Paris 29/5/89, Boudin Lestienne).**

Elle a, au contraire, reconnu le bien fondé de la reprise sans relogement d'un appartement avec ascenseur au bénéfice de deux bénéficiaires âgés habitant antérieurement au 3° étage d'un immeuble sans ascenseur **(Cass 5/11/70, Madias).**

Si l'appartement repris n'était pas effectivement occupé par le bénéficiaire, le bailleur encours la déchéance de son droit. Cependant, seul le locataire évincé a un droit à agir **(Cass Soc 8/10/70, Jacquemot).**

De même si la reprise n'a pas pour but de satisfaire un intérêt légitime mais seulement de nuire à l'occupant de l'appartement, le juge est en droit de refuser le bénéfice du droit de reprise au bailleur. Cependant le locataire doit démontrer l'intention de nuire **(CA Paris 29/5/89, Boudin Lestienne).**

Si le droit au bail est au non de plusieurs colocataires, le congé doit être adressé a chacun d'eux. Jusqu'à ce que cela soit fait l'exercice effectif de la reprise sera paralysé **(Cass 5/11/70, Madias).**

Concernant le congé donné à un locataire, il doit pour être valable comporter une mention du droit du locataire au maintien dans les lieux. Si cette information du locataire sur ses droits n'était pas faite, le congé ainsi délivré encourrait une nullité pour vice de forme **(Paris 9/7/92, Boccadoro).**

- le calcul du loyer des locations en meublé

Le montant des loyers est fixé par décret et subit une majoration annuelle.

Le bailleur, que se soit le propriétaire ou le locataire dans le cadre des sous-locations, peut majorer le montant du loyer légal du prix de location des meubles, sans qu'il ne dépasse le montant du loyer principal (art 43). Donc au maximum un local en meublé pourra avoir un loyer de deux fois celui du local nu.

Cette règle détermine le loyer d'un logement normalement meublé. Les juges ont donc la faculté de réviser cette majoration du loyer eu égard à la quantité et à l'état du mobilier. Si le local n'était pas normalement meublé, le prix de la location des meubles serait inférieur au taux prévu par la loi **(Cass Civ 6/12/77, Epx Maupetit).**
En raison de la vétusté des meubles garnissant le local, la Cour a limité la majoration du loyer à 80% du maximum autorisé par la loi **(Cass 3/7/63, Roubiolle).**

Si le logement est garni de meubles de grande valeur, le bailleur peut dépasser la limite de majoration prévue par la loi pour calculer le montant du prix de location des meubles **(Paris 29/2/56, Bourdeu).**

- La sous-location

Le prêt à titre gratuit des locaux loués à une tierce personne équivaut à une sous-location. Or, par dérogation aux dispositions du code civil, la loi de 1948 prohibe, sauf accord du bailleur ou clause contraire du bail, les sous-locations ou les cessions du bail par le preneur. En conséquence, un tel prêt constitue une faute suffisamment grave pour entraîner la résiliation du bail **(CA Paris 25/4/94, SCI Parinan).**

Toute sous-location étant subordonnée soit à une clause du contrat, soit à l'accord du bailleur. Le fait que les locaux aient été sous-loués au vu et au su du bailleur ne constitue qu'une simple tolérance et en aucun cas une autorisation. L'acceptation tacite du bailleur doit donc résulter d'un acte positif et non d'une attitude passive **(Cass 30/11/77, Guigui).**

Le loyer d'une sous location partielle en meublé ne peut-être supérieur au montant du loyer principal. Il sera éventuellement majoré du prix des fournitures et prestations particulières fournies. Cependant si le loyer principal est excessif, le locataire principal ne peut exiger du sous-locataire le paiement d'un loyer illicite. Si tel était le cas il encourrait des sanctions **(Trib Paix Valence 6/12/50).**

2) Le code civil

- Le champ d'application

Dès lors qu'un local contient suffisamment de meubles pour y vivre décemment, il peut être qualifié d'immeuble meublé et échappe ainsi à la réglementation des baux d'habitation. Il sera alors régi par les dispositions du code civil ou le cas échéant la loi de 1948 **(CA Agen 23/12/92 Corrocher).**

Toutes les locations en meublé qui ne sont pas comprises dans le champs d'application de la loi du 1° septembre 1948 sont régies par les dispositions du code civil **(CA Paris 8/3/94, Perrez).**

Des locaux meublés précédemment régis par la loi de 1948, et sortis de son champ d'application sont, en conséquence soumis aux dispositions du code civil.

- La durée du bail

Si le code civil laisse, en principe, les parties libres de choisir la durée du bail conclu sous réserve de la prohibition des baux perpétuels, les parties étant libres de prévoir le contenu du contrat, pour les locations en meublé, le code dans son article 1758 prévoit une durée, ces locations sont censées faites à l'année si le bail est fait à tant par an ou au mois s'il est fait à tant par mois, voire au jour, sauf en cas de convention contraire. Si rien n'est stipulé, le code renvoie aux usages des lieux pour connaître la durée du bail.

Si à l'expiration du contrat de bail, le locataire reste dans les lieux, sans opposition de la part du bailleur, il y a tacite reconduction. Cette dernière suppose en principe un contrat de bail écrit, qui a expiré et repose sur la présomption de volonté des parties **(civ 14/6/84, Société Flash International).**

Cependant, contrairement à la loi de 1948, le code civil ne prévoit pas de droit au maintien dans les lieux au profit du locataire. Il n'y a aucun droit au renouvellement au profit du preneur, donc *« dès lors que la bailleresse a fait connaître à la locataire qu'elle ne renouvelait pas le contrat conclu pour une durée d'un an, cette locataire est devenue occupante sans droit ni titre à la date d'expiration du bail »* **(CA Paris 9/2/93, Medelice).**

Si le contrat a été conclu pour une durée ferme, celui-ci cessera de plein droit à l'arrivée du terme sans qu'il soit besoin d'envoyer un préavis, et il n'y a pas de tacite reconduction (sauf stipulation contraire).

En revanche le contrat de bail ne s'éteint pas par le décès du preneur, il passe à ses héritiers. De même un contrat conclu par l'un des époux pour leur local d'habitation est réputé appartenir aux deux, ils sont tous deux titulaire du droit au bail **(CA Paris 4/6/91, Moreau),** article 1751 du Code civil.

- La fixation du loyer

En principe, sous l'empire du code civil la détermination du loyer résulte de la libre volonté des parties, le code ne stipulant pas de règles de calcul. Si plusieurs lois sont intervenues pour réglementer les baux à usage d'habitation, lois des 22/6/82, 23/12/86 et 6/7/89, elles ne concernent pas les locations en meublé, ces dernière étant exclues du champ d'application de la loi de 1989.

Si la révision du loyer n'a pas été prévue au contrat, il n'y a de révision.

Lorsqu'il y a contestation sur le montant du loyer d'une location en cour d'exécution, et en l'absence de toute quittance, l'article 1716 du code civil pose le principe selon lequel ce sera le bailleur qui sera cru, cependant le locataire peut demander une expertise. Cet article n'étant pas d'ordre public, en l'absence d'accord des parties sur le montant des loyers, le juge peut être amené a fixer le prix du loyer **(Civ 3/10/68,Dlle Jorge**), il n'est pas lié pour cela par les dires d'un expert. Cependant le juge ne peut pas fixer ce prix en dehors des règles définies par la loi **(CA Paris 4/6/91, Société Bourssac Saint-Frères),** en l'espèce, il y avait une absence de consentement des deux parties, or le contrat de bail est un contrat synallagmatique nécessitant un accord de volonté. En conséquence, le contrat de bail n'était pas formé, il n'y avait donc pas lieux à fixation d'un loyer par le juge.

La détermination du montant des loyers peut être faite par un tiers, si cela a été prévu dans le contrat, sans qu'il soit besoin de respecter les règles de l'arbitrage, le tiers étant un mandataire des parties et non un arbitre. La décision du tiers s'imposera aux parties **(CA Paris 5/4/91, Epx Peigner).**
Ce tiers ne peut point être désigné par le juge en cas d'absence d'accord des parties, à moins qu'une clause du contrat ne prévoit que le juge pourra désigner, à titre subsidiaire, un expert en cas de désaccord des parties **(Civ 27/4/76, Association sportive du golf et du country-club de Seraincourt).**

- les droits et obligations des parties

Si le bailleur a l'obligation de délivrer la chose louée en bon état, de l'entretenir et d'en assurer une jouissance paisible au preneur, ce dernier doit en échange user de la chose en bon père de famille et suivant la destination qui lui a été donnée dans le bail . Si le preneur s'est engagé a entretenir les meubles fournis par le bailleur et éventuellement à remplacer ceux qui viendraient à manquer, le non respect de cet engagement est de nature à justifier la dissolution du contrat **(Cass 17/10/62 Vve Coffin).**
[2]Dans le cadre d'une location en meublé, le locataire est bien évidemment dispensé de l'application des dispositions de l'article 1752 du code civil, qui prévoit une obligation de garnir les lieux avec des meubles. Cette disposition a pour but de garantir le bailleur contre le non paiement des loyers, en effet, il doit pouvoir se payer des sommes dues en raison du contrat de bail par la vente des meubles.
Le locataire est également tenu de payer le prix du loyer et des différentes charges et droits prévus au contrat. En l'espèce la cour a estimé qu'en raison du non paiement un mois après le commandement adressé au locataire, la résiliation du bail pouvait intervenir **(Cass Civ 4/5/94, Kazmierczak).**

Concernant l'article 1731 du code civil, relatif à la présomption de réception en bon état de réparations locatives de la chose louée sauf preuve contraire, en l'absence d'état des lieux, et de l'obligation de restitution dans l'état initial, la jurisprudence estime que ces réparations locatives sont limitées aux immeubles, l'article 1731 ne s'applique pas aux meubles garnissant le local loué (dans le cadre d'une location en meublé) **(CA paris 4/11/57, Bardin).**

- La sous-location

Sauf stipulation contraire du bailleur, le locataire est en droit de sous-louer le logement (article 1717 du code civil).

Bien que le contrat de location et celui de sous location soient deux contrats distincts, il existe entre eux un certain nombre de liens. Ainsi, dès lors que le contrat principal prend fin, la sous location doit elle aussi cesser. Une sous-location ne pouvant, en principe se prolonger au delà de la location principale **(Civ 10/10/79, Bichara).**

Le bailleur a, dans la limite du montant du sous-loyer, une action directe contre le sous-locataire **(Civ 19/2/97, Favre),** article 1753 du Code Civil.

Le locataire principal ayant sous-loué sera responsable, vis-à-vis du bailleur, des manquements du sous locataire aux obligations découlant du contrat de bail **(Civ 13/6/69, SARL Perrette et Cottigny).**

- La vente du logement loué

Le contrat de bail est opposable à l'acquéreur d'un bien loué **(civ 19/3/91, Masselin).**

- L'expulsion

En fin de bail il peut-être procédé le cas échéant à une expulsion du locataire. Ce sont les dispositions de la loi du 9/7/1991 et du décret du 31/7/1992 portant réforme des procédures civiles d'exécution.
qui trouvent à s'appliquer
(Articles 61 et s de la loi de 1991 relatifs à l'expulsion et l'évacuation d'un immeuble.)

C) Bailleurs professionnels dont les hôtels meublés

- Le champ d'application de la loi de 1949

La loi de 1949 est une application aux loueurs professionnels en meublés des dispositions de la loi de 1948 relatives au droit au maintien dans les lieux et au contrôle des prix. Le droit au maintien dans les lieux a été supprimé en 1961 et les prix sont libres depuis l'ordonnance de 1986, en conséquence la loi de 1949 a été vidée de son contenu, sa seule utilité est de faire échapper aux dispositions de la loi de 1948 les locations en meublés consenties par des loueurs professionnels.

Les locations en meublé situés dans un immeuble construit ou achevé antérieurement à la promulgation de la loi de 1948, et consenties par un bailleur professionnel sont régies par les dispositions de la loi n° 49-458 du 2/4/1949 modifiée par l'ordonnance n° 58-1008 du 24/10/58. L'article 8 de la loi exclue de son champ d'application les immeubles neufs.

Les différentes lois sur les baux d'habitation excluant de leur champ d'application, sans distinction de la qualité du bailleur, les locaux meublés, il faut supposer que les locaux meublés situés dans des constructions récentes et loués par des bailleurs professionnels seront régis par les dispositions du code civil.

Outre la qualité de meublé, la qualité de loueur professionnel est requise pour que le local soit régi par la loi de 1949.
La définition du loueur professionnel de meublés est donnée par l'ordonnance du 24 octobre 1958. Est un professionnel le bailleur qui loue habituellement plusieurs meublés, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires.

La jurisprudence a reconnu la qualité de loueur professionnel au bailleur ayant loué une soixantaine de fois des locaux meublés ne dépendant pas de sa propre habitation **(Cass Civ 6/12/77, Dame Reb).**

Si le bailleur acquière la qualité de bailleur professionnel après la conclusion du contrat, il ne pourra pas s'en prévaloir et modifier unilatéralement le contrat antérieurement conclu, ce dernier continuera d'être régi par les dispositions applicables aux locations en meublé non professionnelles **(Cass Soc 3/10/54, Anglade).**

La qualité de loueur professionnel du bailleur s'apprécie dans les faits **(Paris 3/6/59, Poisson)** en l'espèce, le preneur invoquait le fait que l'autorisation d'exploiter n'avait été délivrée au bailleur que postérieurement à son entrée dans les lieux pour échapper au dispositions de la loi de 1949, or le bailleur louait plusieurs appartement et avait donc la qualité de professionnel sans qu'une autorisation quelconque ne soit requise . La cour a estimé que la qualité de professionnel ne faisait aucun doute et que le preneur n'a pas pu se méprendre sur la qualité de celui-ci.

Le bailleur doit apporter la preuve de sa qualité de professionnel, le simple paiement de la patente et de la taxe professionnelle ne suffisent pas dès lors que le local n'a pas été classé dans les locations en meublé et que le bailleur n'a pas eu d'autorisation **(CA Paris 13/5/80, Chupin).** Sans doute est-ce plus l'absence de preuves matérielles de la qualité de loueur professionnel (par exemple la location de meublés) que l'absence d'autorisation qui fait échapper la présente affaire à l'application de la loi de 1949.

Le retrait par le preneur des meubles du bailleur n'entraîne pas novation du contrat : celui-ci ne perd pas son caractère de meublé. De même le fait que le bailleur professionnel ne fournisse aucune prestation secondaire n'empêche pas le local loué d'être soumis aux dispositions de la loi de 1949 **(Paris 22/3/79, Vve Marguinaud).** La cour d'appel de Paris a retenu l'application de la loi de 1949 à un hôtel meublé inscrit au registre des garnis malgré l'absence de prestations annexes à la fourniture de chambres **(CA Paris 3/5/85, Samassa).**

Sont régies par la loi de 1949 les locations consenties par des hôteliers professionnels, qui exploitent dans l'immeuble un fond de commerce d'hôtellerie, sans qu'il soit nécessaire de justifier d'une autorisation de l'autorité préfectorale de transformer des locaux réservés à l'habitation bourgeoise en hôtel meublé **(CA Bordeaux 25/1/90, Toujouse).**

- le droit au maintien dans les lieux

A l'origine la loi de 1949 prévoyait comme la loi de 1948 un droit au maintien dans les lieux pour les occupants de meublés. L'ordonnance de 58 a étendu ce droit jusque au 1er avril 1961. Donc depuis le 1er avril 1961 ce droit n'existe plus. Les occupants de locaux meublés loués par un bailleur professionnel ne peuvent donc bénéficier d'un quelconque maintien dans les lieux **(Trib Inst Saint Denis 1/12/61, Damaso).**

Même si l'occupation des locaux est antérieure à l'ordonnance de 1958, les locataires ne peuvent pas se prévaloir du bénéfice du droit au maintien dans les lieux. Il n'y a aucun droit acquis au maintien dans les lieux **(CA Paris 20/10/81, Ben Kaabar).**

- Le loyer

Les prix des locations en meublé consenties par des loueurs professionnels étaient fixées par l'ordonnance de 1945 relative aux prix. Cette ordonnance a été abrogée par l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence. En conséquence le prix de ces locations est libre depuis le 1er décembre 1986.

L'amende civile prévue par la loi de 1948 n'est pas applicable aux loueurs professionnels **(CA Poitiers 11/2/57, Vve Boutinet).**

- dispositions relatives à l'expulsion

S'agissant de l'expulsion d'un locataire il convient d'appliquer les dispositions de la loi du 9/7/1991 et du décret du 31/7/1992 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

(Articles 61 et s de la loi de 1991 relatifs à l'expulsion et l'évacuation d'un immeuble ou d'un lieu habité.)

Le bailleur se doit de respecter la procédure d'expulsion prévue par la loi. Il ne peut en aucun cas, après avoir demandé oralement au locataire de quitter les lieux, changer la serrure pour empêcher celui-ci de pénétrer dans son logement, sous peine de commettre une voie de fait et de se voir condamner non seulement à la

réintégration du locataire illégalement expulsé mais également au versement de dommages et intérêts **(Trib Inst Boulogne- Billancourt 24/4/97, Sy Alain c/ SIPRHEM).**

- *protection du domicile*

Les occupants d'hôtels meublés sont protégés de toutes intrusions dans les locaux qu'ils louent par le bailleur en vertu des dispositions de l'article 226-4 du NCP relatif à la violation du domicile.
En l'espèce, l'hôtelier s'était introduit dans la chambre louée avec une clé de l'hôtel afin de mettre dehors les affaires de l'occupante. La cour a retenu qu'il s'agissait là d'une violation de domicile ainsi que d'un obstacle à la jouissance normale du local loué **(CA Paris 19/11/52, Vanbork).**

- *mesures relatives à l'insalubrité*

Les dispositions du code de la santé publique et notamment son article L 42 sont applicables aux hôtels meublés utilisés pour l'habitation **(CE 1/7/91, Ministre de la solidarité ...).**
Les dispositions des règlements sanitaires s'appliquent également **(Crim 15/11/90).** En l'espèce il s'agissait du règlement sanitaire de Paris et de l'application de la disposition faisant obligation aux logeurs et responsables de garnis et d'hôtels de recevoir les inspecteurs de salubrité.

En plus des dispositions du code et de celles des règlements sanitaires, les préfets ont le pouvoir d'édicter des mesures propres aux logements et pièces isolées loués garnis ou meublés,afin d'en assurer la salubrité. Ces mesures peuvent notamment être prescrites par ordonnance **(Ordonnance du préfet de police du 29/12/72, BMO Ville de Paris, 13/1/73 ; Mon TP 27/1/73).**
A Paris les questions de salubrité des logements loués en garnis semble relever non de la compétence du préfet de département mais de celle du préfet de police.

III LES LOGEMENTS FOYERS

Le droit applicable à ces logements est particulièrement incertain, il semblerait que ce soient les dispositions du Code Civil relatives aux contrats de louage (articles 1708 et suivants) qui s'appliquent aux logements avec des locaux collectifs, des accessoires et des prestations annexes.

Ces logements ont été exclus par la loi du 6 juillet 1989 de son champ d'application **(Paris 3/7/92, SA d'HLM France Habitation),** il s'agissait en l'espèce de foyers hôtels.

Ces logements sont également exclus du champ d'application de la loi de 1949 relative aux locations en meublé consenties par des bailleurs professionnels et de la loi de 1948 puisque la fourniture de chambres qui s'accompagne de la fourniture, *« dans le cadre d'un habitat collectif, de moyens propres à assurer les meilleures conditions de vie personnelle et collectives »* ne constitue pas un contrat de bail mais un contrat de résidence **(CA Versailles 31/1/86, Sonacotra).** Dans un arrêt du 17/2/81, la cour de cassation dans la même espèce avait refusé d'y voir un contrat de location, en conséquence, la compétence du TGI ne saurait être écartée, alors même qu'une clause du contrat de résidence donnait compétence à cette juridiction. Les dispositions du code civil relatives au contrat de louage doivent donc trouver à s'appliquer.

Les contrats conclus par un loueur professionnel ne pouvait être qualifié de contrat d'hôtellerie car « *les prestations de services caractéristiques du contrat d'hôtellerie n'étaient pas assurées, que certains des occupants de ces locaux justifiaient avoir acquis des éléments de literie... lieux équipés d'une cuisine collective, que la durée de l'occupation en était d'une ou plusieurs années.... »,* qu'il s'agissait donc en l'espèce d'un contrat de louage d'immeuble **(Civ 26/6/96, Société le lion d'or).**

Ces logements foyers comprennent les résidences de personnes âgées et les foyers de travailleurs immigrants, cela exclu donc les résidences sociales qui sont régies par le décret du 23 décembre 1994 (droit des occupants et bail type).

Annexe n °18

FINANCEMENTS

Prime à l'amélioration de l'habitat (PAH) et subvention pour travaux de sortie d'insalubrité (SSI).

I) La prime à l'amélioration de l'habitat (PAH)

Définition

Aide aux ménages à revenus modestes pour améliorer des logements dont ils sont propriétaires et qui constituent leur résidence principale.
Le régime est réservé aux ménages dont les ressources ne dépassent pas 70 % des plafonds applicables aux anciens prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP) et 100 % pour les personnes handicapées.
Les travaux doivent porter sur les logements de plus de 20 ans et être destinés à améliorer la sécurité, la salubrité et l'équipement du logement, à économiser l'énergie, à rendre accessible et à adapter le logement aux personnes handicapées.

Description de l'aide

Il s'agit d'une subvention de l'Etat qui est, en principe, de 20 % maximum du coût des travaux dans la limite d'un plafond de travaux subventionnables de 70 000 F/logement (porté à 85 000 F/logement en zone rurale d'intervention prioritaire[48]).

Le taux est de 25 % maximum lorsque le logement se trouve dans une opération programmée d'amélioration de l'habitat **(OPAH)** dans la limite du même plafond de travaux subventionnables.

Dans le cadre d'une convention **d'OPAH de requalification d'une copropriété,** le plafond de travaux est porté à 85 000 F/logement et le taux de subvention est porté à 25 % maximum si les bénéficiaires ont un revenu compris entre 60 et 100 % du plafond de ressources des anciens prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP) et à 35 % maximum si leur revenu est inférieur à 60 % de ce plafond. Ce montant peut être majoré de 5 % lorsqu'une collectivité locale participe au financement de l'opération pour un montant équivalent.

Le taux peut également être porté à 35 % pour les ménages dont les revenus n'excèdent pas 50 % du plafond applicable aux anciens prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP), dans la limite d'un plafond de travaux subventionnables de 70 000 F par logement.

Le taux est de 50 % maximum dans la limite de 40 000 F de travaux subventionnables par logement pour la réalisation de travaux d'accessibilité aux personnes handicapées.

---

[48] Ces zones ont été remplacées par les zones de revitalisation rurale, créées par le décret n°96-119 du 17 janvier 1996.

Les décisions de subvention sont prises par les Préfets de département.

Base juridique: décret n°79-977 du 20 novembre 1979 (article R.322-1 à R.322-17 du code de la construction et de l'habitation)

II) La subvention pour travaux de sortie d'insalubrité (SSI)

Aide aux propriétaires, occupant depuis 2 ans au moins un logement insalubre, pour effectuer des travaux de sortie d'insalubrité concernant principalement la stabilité et l'étanchéité du bâti, la remise en état des sanitaires et branchements, ainsi que l'isolation thermique.
L'insalubrité doit avoir été déclarée par un arrêté préfectoral qui précise les travaux à faire dans un délai donné (art L 28 et L 38 du CSP)

Les revenus des bénéficiaires ne doivent pas excéder un plafond de ressources actuellement égal à celui qui est pris en compte pour l'octroi des anciens prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP).

Description de l'aide

Le taux de subvention est égal à 50 % du coût des travaux, dans la limite d'un montant de dépenses subventionnables actuellement fixé à 1 400 F par m^2.
Le montant de la subvention ne peut excéder 35 000 F par logement.

La SSI est imputée sur les crédits relatifs à la PAH
Elle concerne environ 200 logements par an pour un montant moyen de prime de 30 000 F/logement et,compte tenu de ses caractéristiques, intéresse surtout des personnes âgées en milieu rural.

Possibilité de cumul de la PAH avec la SSI

Pour les personnes dont les ressources sont inférieures à 70 % du plafond des anciens prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP), la PAH peut se cumuler avec la prime SSI.. Dans ce cas la subvention PAH est portée à 50 % du coût des travaux dans la limite d'une dépense subventionnable de 70 000 F par logement (cf. arrêté du 20 novembre 1979 modifié, article 7 et circulaire du 16 juin 1980).

Base juridique : Décret n°79-976 du 20 novembre 1979 codifié (Art R.523-1 à R.523-12 du CCH)

Annexe n°19

SUBVENTION DE L'ANAH POUR TRAVAUX DE SORTIE D'INSALUBRITE

Définition :

Des modalités particulières de subvention sont prévues par l'ANAH pour les propriétaires bailleurs privés dans les cas suivants relevant du traitement de l'insalubrité :

- lorsque le préfet, en application des articles L 28 et L 38 du code de la santé publique a prescrit par arrêté la réalisation de travaux appropriés ainsi que leurs délais d'exécution concernant un immeuble ou un logement déclaré insalubre remédiable,
- dans le cas où l'immeuble est vacant et qu'il est reconnu insalubre par la commission d'amélioration de l'habitat (CAH) de l'ANAH,
- dans le cas où des travaux d'élimination des risques dus aux peintures au plomb sont nécessaires.

Présentation - mode d'emploi

1 - Insalubrité remédiable faisant l'objet d'un arrêté du préfet.

Les plafonds de dépenses subventionnables définis pour les interventions classiques peuvent être majorés d'un montant au plus égal au coût des travaux prescrits par le préfet pour remédier à l'insalubrité d'un immeuble ou d'un logement. Ceux-ci doivent faire l'objet de devis descriptifs et estimatifs spécifiques.
La commission d'amélioration de l'habitat (CAH) de l'ANAH peut fixer la majoration à un niveau inférieur à ce coût et peut la subordonner au respect de conditions particulières telles que des engagements de modération des loyers ou de maintien des populations logées. La CAH peut accepter cette majoration dans le cadre des programmes sociaux thématiques (PST) dans les zones où le marché locatif est tendu.
Le taux de subvention est celui applicable à l'opération de réhabilitation.

2 - Etat analogue à l'insalubrité remédiable, d'immeubles d'habitation vacants, lorsqu'ils constituent un enjeu pour l'aménagement des centres urbains et des centres bourgs.

Un état analogue à l'insalubrité remédiable de l'immeuble ou du logement peut être reconnu par la CAH à partir d'un examen similaire à celui pratiqué pour la déclaration d'insalubrité remédiable par le préfet, de même que pour les travaux à prescrire pour sortir de celle-ci. Cette procédure est destinée à pallier la difficulté pour les services d'hygiène à reconnaître comme insalubres les immeubles inoccupés dans le cadre de l'article 28 du Code de la santé publique. Les conditions de majoration des dépenses subventionnables, décidées par la CAH, sont identiques à celles qui sont applicables en cas d'arrêté d'insalubrité remédiable pris par le préfet .

3 - Le travaux destinés à l'élimination des risques dus aux peintures au plomb, lorsque ces risques sont reconnus.

Ils peuvent faire l'objet des subventions pour interventions spéciales à caractère social de l'ANAH (dites "ANAH social") quelles que soient les ressources du propriétaire. Le taux de la subvention est de 70% du montant des travaux subventionnables plafonné à 40.000F TTC. Cette subvention peut se cumuler avec celle qui est accordée par l'ANAH aux travaux dans le cadre d'une opération de réhabilitation classique.

Cette disposition est également applicable aux travaux exécutés par les locataires de condition modeste avec l'assistance d'un organisme agréé pour le logement des personnes défavorisés.

Textes de référence :

- articles L 28 et 38 du Code de la santé publique
- instruction ANAH n° 94-07 du 17/11/94 (insalubrité par arrêté du préfet)
- circulaire n° 97-04 du 18/12/97 de programmation des crédits de l'ANAH pour 1998 (insalubrité ANAH des immeubles vacants, peintures au plomb)

Annexe n °20

AIDES DES CAF à L'AMELIORATION DE L'HABITAT

Les CAF interviennent en matière d'aide à l'amélioration de l'habitat sous trois formes :

- les prets légaux à l'amélioration de l'habitat ("PAH Légal ")
- les prets sociaux à l'amélioration de l'habitat
- les aides à l'investissement

Les prets légaux à l'amélioration de l'habitat ("PAH Légal")

Ce sont des prets à court terme et à très faible taux d'un montant limité
Ces prets sont prévus par l'article L.542-9 et l'article D.542-35 du code de la sécurité sociale
Peuvent en bénéficier les allocataires qui sont propriétaires ,locataires ou occupants de bonne foi des locaux qu'ils habitent ; s'agissant d'une prestation légale ce prêt n'est pas soumis à conditions de ressouces.
Ces prets sont destinés aux travaux d'aménagement ou de réparation comportant une amélioration des conditions d'habitat (éléments de confort, de salubrité, de chauffage, de division et d'aménagement de logement, de mise en état d'habitabilité de pièces inutilisées)
Le montant maximum des prets est plafonné à 7 000 F (chiffre non réevalué depuis 1974)et peut atteindre 80% du montant des travaux ; le remboursement s'effectue en 36 mensualités au maximum et au taux de 1 %

Les prets sociaux à l'amélioration de l'habitat

Les CAF peuvent attribuer sur leur dotation d'action sociale des prets sociaux à l'amélioration de l'habitat, sous conditions de ressouces visant à renforcer le prêt légal; les montants peuvent etre revalorisés (entre 7 000 et 14 000 F)

les aides à l'investissement (circulaire CNAF du 16 fevrier 1998)

Les CAF peuvent soutenir financièrement la réalisation de logements sociaux ou des réhabilitations de logements à vocation très sociale : logements d'insertion, logements adaptés. Ces aides sont réservées à du logement et non à de l'hébergement à caractère transitoire ou d'urgence ; elles ne sont pas destinées à financer la réhabilitation lourde de logements locatifs sociaux ou à boucler des montages financiers. Ces aides doivent s'inscrire dans un projet individualisé d'insertion par le logement, et sont réservées aux populations concernées par l'action sociale familiale. Les financements doivent etre mis en oeuvre dans un cadre partenarial ou conventionnel. Logements sociaux ou logements privés peuvent etre concernés ; l'aide de la CAF ne peut etre un financement principal ,mais completer un financement PLA ou ANAH. Des bailleurs privés peuvent en bénéficier, associations voire propriétaires dans le cadre de PST, à condition que le projet d'insertion par le logement soit effectif. Afin de garantir la destination sociale de ces prets des conventions d'objectifs et de moyens seront passées précisant les conditions de chaque opération pour chaque bénéficiaire des logements aidés.

Annexe n°21

Exemples locaux de rentabilité de "logements hors normes"

Exemples à ROUBAIX[49]

Acquisition par des bailleurs indélicats qui pratiquent des loyers élevés qui permettent des temps de retour sur investissement très courts avec mobilisation éventuelle de l'AL

Situation n° 1

Adresse : ****rue de l'Epeule, Cour Lepers à Roubaix
Logement mis en vente pendant 2 ans (95-97) au prix de 60 000 F sans travaux et sans succès puis finalement acquis le 10 novembre 88 au prix de 22 000 F puis remis en location en juillet 97.
Loué en septembre 97 à une famille provenant d'une commune extérieure au bassin d'habitat.
Loyer : 2 000 F pour 54 M2 (2 chambres + Salle à Manger).
Allocation Logement : 1 810 F.
Des travaux, assimilables à du bricolage sans aucune finition (peinture, lineau, plafond, placards...).ont été réalisés par le propriétaire avec des matériaux de récupération (palette, porte de jardin, fenêtres récupérées sur des chantiers).
- Aucune porte ne ferme.
- Chauffage électrique sans isolation
- Porte en contreplaqué
- Toiture, escalier, menuiseries en mauvais état.

Le propriétaire évalue le montant des travaux qu'il a effectué à 20 000 F.
La somme des dépenses : 40 000 F (acquisition + travaux) : rentabilité à très court terme (2 ans).
Refus obstiné du propriétaire à exécuter certains travaux malgré la demande réitérée des locataires et de la chargée de mission de l'OPAH "courées"
Le propriétaire est lui-même locataire d'une maison en cour et il considère que son propriétaire ne fait pas les travaux nécessaires....

Situation n° 2

Adresse :**rue Charlemagne - Roubaix.
Acquisition : 8 mars 1996 au prix de 120 000 F pour : salon, salle à manger, cuisine, débarras, 3 chambres ,wc, salle de bains, chauffage électrique,
Travaux normalement à réaliser : 6 menuiseries vétustes (certaines ne peuvent plus être ouvertes), ventilation haute et basse pour le chauffe eau, toiture (fuite côté rue et côté cour) et isolation thermique des combles, électricité à vérifier.

Mise en location : juillet 98
Loyer actuel : 2 900 F (retour sur investissement de 4 ans)

[49] Exemples fournis par le PACT de ROUBAIX

- Une aide ménagère dans un T4 à Royat ,totalement vétuste ; charges d'électricité de 1000f /mois pour un loyer de 1950f; A.L en tiers payant de 1950f. Demande de relogement pour non renouvellement du bail, 3 ans plus tard; un secours FSL avait été octroyé pour entrer.

- Femme seule élevant un enfant, ressouces précaires, habitant un T3 à Clermont "aux normes" mais sans isolation thermique ni phonique, ayant bénéficié de 4 secours du FSL; demande relogement; loyer 2250f A.L en tiers payant de 1854f

- couple habitant un T4 humide et non isolé; loyer 3000f/mois à Clermont. A.L en tiers payant de 1966f- deux secours déjà octroyés pour ce logement cher et insalubre; relogement demandé pour cette raison.

- Femme seule élevant un enfant bénéficiant de l'API habite un logement insalubre T1 + pièce considérée comme inhabitable par le service communal d'hygiène et de santé de Clermont (1,40m de hauteur au centre de la mansarde et 0,80m sur les cotés) cuisine avec douche dans la pièce.Fuites d'eau par le toit. Humidité et manque d'aération ayant provoqué une injonction de travaux du SCHS et menaces de poursuites pénales; loyer: 834f + 100f de charges; AL 896f. A trouvé un nouveau logement ; transactions faites par une agence peu "regardante" à honoraires élevés, avec paiement de deux loyers lors du changement provoquant sursis du FSL.

- L'ADIL 63 a effectué une courte étude comparative des frais demandés par les agences immobilières : sur 91 dossiers 48 demandent des honoraires supérieurs à 14% du montant annuel du loyer et sur ces 48 agences 35 sont des "habituées" du FSL.

Annexe n°22

Les limites des financements actuels en sortie d'insalubrité

Quelques exemples [1]

d'estimation de coûts de sortie d'insalubrité et difficulté financière des propriétaires occupants à y faire face.

Situation n° 1

Adresse : 37 rue d'Antoing - Roubaix

Budget Travaux : 220 000 Frs soit 2.200 Frs au m^2 de SH

- Remise en état des sanitaire - Mise aux normes de l'électricité - Remplacement de menuiserie
- Rejet direct - Isolation thermique - Etanchéité des pignons - Stabilité des planchers

Immeuble : Surface habitable : 100 m2

En 1992 un dossier de SSI est monté : SSI : 35 000 Frs
PAH : 5 000 Frs (PAH obtenue précédemment pour la toiture)
AEAP : 5 000 Frs (Agence de l'eau)
Apport : 45 000 Frs
Reste à financer : 130 000 Frs

Tous les organismes bancaires consultés ont refusé les demandes de crédit (raisons invoquées : investissement trop lourd au regard de la valeur de l'immeuble et manque de solvabilité du propriétaire qui était pourtant à l'époque salarié.

Les travaux n'ont donc pas pu être effectués à l'époque et la SSI a été annulée au bout de 2 ans.

Situation n° 2

Adresse : 10 Cour Goevare, rue de l'Epeule à Roubaix

Budget Travaux : 160 000 Frs soit 2910 Frs au m^2 de SH

- Réhabilitation complète mais minimale :- Toiture- Réfection plancher- Escalier- Isolation

---

[1] Exemples fournis par le Pact de Roubaix

- Menuiserie- évacuation des eaux - Electricité- Sanitaires- Chauffage

Immeuble : Surface habitable : 55 m2

Le logement, en état d'insalubrité, était occupé à titre gratuit par la fille du propriétaire et sa famille. Cette famille a été provisoirement relogée par le CAL-PACT. Un bail à réhabilitation vient d'être signé entre le CAL-PACT et le propriétaire, les travaux devant démarrer dès obtention des financements.
Initialement la volonté de l'occupante était de se rendre propriétaire de l'immeuble, ses parents étant d'accord pour une cession gratuite. Bénéficiaires du RMI, les occupants n'avaient pas les moyens de payer les frais de notaire, aussi la solution du bail à réhabilitation a été proposée et acceptée.
Un propriétaire occupant dans cette situation de logement aurait bénéficié pour réaliser les travaux de:

PAH 35 000 F
SSI 35 000 F

restent à financer : 90 000 F (somme inaccessible en emprunt pour des propriétaires à faibles ressources)

Situation" idéale" en cas d'insalubrité.

Pour une subvention globale de sortie d'insalubrité et d'amélioration de confort, se substituant à la PAH et à la SSI, évaluée à 80% du montant des travaux limitée à un plafonds de travaux de 2.500 F au m^2 de SH cela aurait pu permettre la sortie des opérations ci-dessus :

- pour la situation n°1, le montant de la subvention d'Etat aurait été de 176.000 F et le reste à financer de 44.000 F. L'opération était réalisable dès 1992.

- pour la situation n°2, le montant de la subvention de l'Etat serait de 110.000 F soit un reste à charge de 50.000 F.

Ce dispositif pourrait être utilisé dans le cas où une enquête sociale conclurait à une possible maîtrise du logement par leurs occupants. Ces opérations pourraient être montées lorsque les familles auraient accès à des prêts et/ou lorsqu'un apport personnel est possible.
Dans les autres cas, seule la procédure du bail à réhabilitation ou emphytéotique serait utilisée.

Problème de la limite des travaux pris en compte dans le cadre de la PAH.

Le Conseil Départemental de l'Habitat a limité les travaux subventionnables par la PAH. Les travaux de gros oeuvre ne sont pas subventionnables hormis les travaux de couverture, de rejointoiement de façade et de percement de murs pour créations de portes ou fenêtres. La reprise en sous oeuvre, la création de chaînage n'est donc pas subventionnable.